

# REVUE DU MARCHÉ COMMUN



Les grandes manœuvres pour la prochaine convention ACP-CEE ont commencé, C. GOYBET. — Les principes de la Communauté, la politique agricole commune et la solidarité financière entre Etats membres: une opinion danoise, J. OSTROM MOLLER. — Les accords d'autolimitation, une nouvelle technique d'accords communautaires, G. FIEVET. — La Cour des comptes des Communautés européennes: premier bilan, P. BUGNOT. — Le Conseil européen: son fonctionnement et ses résultats de 1975 à 1981, Ch. BO BRAMSEN. — La Communauté Economique Européenne et les Droits de l'Homme. L'adhésion de la CEE à la Convention européenne des Droits de l'Homme, N. KAMBALOURIS.

Pierre  
d'AMARZIT

# Essai d'une politique pétrolière européenne

Préface de Pierre Desprairies

L'énergie est-elle le parent pauvre de la construction européenne ? La politique pétrolière est-elle une affaire strictement nationale ou peut-elle être envisagée en termes communautaires ? Autrement dit, face à la solidarité des pays producteurs au sein de l'OPEP, peut-il exister une solidarité des pays consommateurs ?

En répondant à ces questions, l'auteur démontre que la construction européenne est une réalité vivante et quotidienne.

A ce jour, vingt ans d'efforts ont été entrepris pour tenter de parvenir à la construction d'une politique énergétique européenne. Or, si cette politique n'existe pas encore, il n'en reste pas moins qu'un cadre juridique et des options fondamentales ont été mises en place. L'objet de cet ouvrage sera de présenter les orientations, les principales étapes et les applications de cette politique, notamment sous ses aspects pétroliers.

Ouvrage de base sur la politique européenne de l'énergie, cet « Essai d'une politique pétrolière européenne » constituera un manuel commode pour les hommes d'étude et les décideurs de l'industrie et de l'administration appelés à réfléchir sur les problèmes de l'énergie.

*Extrait de la préface de Pierre Desprairies*

... La politique européenne de l'énergie, aujourd'hui, qu'est-ce donc ? Pourquoi, jusqu'à présent, un ensemble plus vaste et plus efficace de mesures communautaires n'a-t-il pu voir le jour ? S'il peut naître dans l'avenir, quelle pourrait être son architecture générale ? Voilà des questions que se sont souvent posées ceux qui réfléchissent aux questions d'énergie. L'excellente et solide synthèse présentée par M. Pierre d'Amarzit, leur apporte des éléments de réponse qui faisaient jusqu'ici défaut. Il faut remercier l'auteur d'avoir entrepris une tâche qui a dû souvent se révéler bien ingrate — combien d'échecs enregistrés pour quelques heureux résultats ? — et de l'avoir menée à bien avec cette élégante clarté. M. d'Amarzit nous donne ici le petit manuel commode de politique européenne de l'énergie qui manquait aux hommes d'étude et aux décideurs de l'industrie et de l'administration. Qu'il en soit grandement remercié...

Un ouvrage 13,5 × 21 — 192 pages — Prix 90 F TTC

EDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES  
3, rue Soufflot - 75005 PARIS - Tél. : (1) 634 10 30



## sommaire

## problèmes du jour

585 Les grandes manœuvres pour la prochaine convention ACP-CEE ont commencé, par Catherine GOYBET.

l'écon  
le soc  
le mar

problè  
et ins

actual  
et doc

© 1982  
Toute ce  
procédé  
consente  
contrefa  
et sanc

agri-  
entre  
r J.  
des  
t du  
unau-

chni-  
EVET,  
lle II.  
péen-  
minis-  
droit

et ses  
r BO.  
inente  
péen-

et les  
à la  
omme,  
r de

concer-  
agrico-  
vue.

nt que les  
entreprises

## AVIS IMPORTANT

Votre abonnement à la **Revue du Marché Commun** se termine avec le **présent** numéro. **Pour éviter toute interruption** dans le service, veuillez nous faire parvenir votre ordre de réabonnement, notamment avec le bulletin ci-dessous, **accompagné de son règlement.**

### BULLETIN DE RÉABONNEMENT

Je renouvelle.....abonnement à la « Revue du Marché Commun »  
pour 1983 au prix de :

FRANCE 418,27 F + TVA 4 % 16,73 = 435 F  
ETRANGER 464 F

Ci-joint la somme de.....

- ☐ Par Chèque Bancaire à l'ordre des  
ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES  
☐ Virement C.C.P. 10-737-10 PARIS

NOM .....  
ADRESSE .....  
.....

En cas de changement d'adresse veuillez nous préciser le libellé de l'ancienne adresse

Date et signature

A retourner à

REVUE DU MARCHÉ COMMUN  
3, rue Soufflot  
F. - 75005 PARIS  
Tél. 634.10.30

### RELIURE MOBILE « REVUE DU MARCHÉ COMMUN »

Pour classer et protéger vos numéros, nous vous proposons des reliures mobiles, contenant **1 année** de *La Revue du Marché Commun* au prix de 35,41 F HT + T.V.A. 18,60 % 6,59 + Port 8,50 = 50,50 F franco. Pour nous la commander, cocher la case ci-dessous et ajouter le montant du règlement de votre abonnement.

- ☐ Je vous commande.....reliure au prix de 50,50 F T.T.C. Franco

signature



REVUE DU  
**MARCHÉ  
COMMUN**

**Directrice : Geneviève EPSTEIN**

**Rédacteur en chef : Daniel VIGNES**

**Comité de rédaction**

Pierre ACHARD  
Jean-Pierre BRUNET  
Jean DENIAU  
Jean DROMER  
Pierre DROUIN  
Mme Edmond EPSTEIN  
Jacques EPSTEIN  
Pierre ESTEVA  
Renaud de la GENIERE  
Guy de LACHARRIERE

Patrice LEROY-JAY  
Pierre MASSE  
Jacques MAYOUX  
François-Xavier ORTOLI  
Paul REUTER  
Jacques TESSIER  
Robert TOULEMON  
Daniel VIGNES  
Jean WAHL  
Armand WALLON

**La revue paraît mensuellement**

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants-cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

**BULLETIN D'ABONNEMENT A  
LA  
REVUE DU MARCHÉ COMMUN**

Je m'abonne à *La Revue du Marché Commun* pour un an au prix de

- ☐ France : 383,65 + TVA 4 % 15,35 = 399 F  
☐ Etranger : 426 F

Ci-joint la somme de.....

- ☐ Par chèque bancaire à l'ordre des  
*Editions Techniques et Economiques*  
☐ Virement CCP 10 737 10 Paris

NOM : .....

ADRESSE : .....

Date :

Signature :

à retourner à

**REVUE DU  
MARCHÉ COMMUN**

**EDITIONS  
TECHNIQUES  
ET ÉCONOMIQUES**

3, rue Soufflot  
F - 75005 PARIS

Tél. (1) 634.10.30

# LES GRANDES MANŒUVRES POUR LA PROCHAINE CONVENTION ACP-CEE ONT COMMENCÉ

Catherine GOYBET

Les négociations pour le renouvellement de la Convention de Lomé qui lie 63 pays en développement d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, baptisés ACP, à la Communauté européenne ne doivent débiter qu'en septembre prochain. Pourtant persuadée que de profonds changements s'imposent et consciente des réflexes conservateurs que la persistance de la crise provoque chez les Dix, la Commission de Bruxelles a pris les devants. Son memorandum sur la politique européenne de développement propose aux Dix non seulement une réflexion sur l'insuffisance des effets de l'aide de ces vingt dernières années, mais aussi des orientations nouvelles tant au niveau géographique que sur le plan des méthodes et du volume de l'aide.

L'accueil réservé à ce memorandum courant novembre, d'abord par les ministres de la coopération et du développement puis par leurs homologues des affaires étrangères a été dans l'ensemble plutôt favorable. En fait, Bruxelles n'en attendait pas plus. Le memorandum était pour le Commissaire européen Edgard Pisani, son inspirateur, comme un ballon-sonde, une manière de tester les Etats membres, de les amener à se découvrir. Il peut maintenant poursuivre avec plus de chances de succès la politique de changement qu'il juge indispensable, la prochaine étape étant en mars prochain, la présentation par Bruxelles d'un mandat de négociation pour la prochaine convention ACP-CEE.

## Les deux lectures du memorandum

La Commission propose sans ambiguïté de concentrer l'aide au développement en priorité sur les pays les plus pauvres qui se trouvent être pour la plupart en Afrique au sud du Sahara. Elle n'en préconise pas moins de renforcer et de mieux coordonner les avantages qu'elle accorde aux autres PVD du Bassin méditerranéen, d'Asie et d'Amérique latine et qui sont plus centrés sur le développement des échanges commerciaux.

Le débat ainsi engagé n'est pas nouveau. Il y a dix ans, les pays membres de la Communauté se partageaient déjà entre mondialistes et régionalistes, les derniers ayant finalement eu gain de cause puisque à eux seuls les pays ACP mobilisent près de la moitié de l'aide de la Communauté.

Mais cette fois, s'il y a eu en fin de compte accord des Dix sur la priorité à donner à l'Afrique, c'est par défaut. A part la France, qui affirme de plus en plus clairement sa volonté politique de favoriser ses relations avec les pays africains, les autres Etats membres ont plutôt adhéré aux thèses de la Commission par souci d'économie. Comment en effet concilier une augmentation substantielle de l'aide — la Banque mondiale recommande un doublement de l'aide pour l'Afrique sub-



tie du budget, elle reviendrait à obliger le Royaume-Uni à accroître sa contribution. Mais elle pose surtout un problème beaucoup plus général, sur lequel les Dix feront un premier tour de table en janvier, celui de l'insuffisance des ressources propres. Pour Bruxelles, il était utile de signaler dès maintenant que si accroissement il y a, il ne devrait pas être envisagé uniquement en fonction des besoins créés par l'adhésion de l'Espagne et du Portugal, mais aussi en tenant compte des PVD.

On ne se faisait guère d'illusions à Bruxelles sur l'accueil qui serait réservé à ces objectifs mais on est aussi confiant. L'idée selon laquelle le risque que fait peser l'endettement des PVD sur le système bancaire international ne peut être compensé que par un flux d'aide publique en direction du Tiers-Monde fait son chemin. Les investissements privés continueront à décroître si les gouvernements ne prennent à leur charge une partie des risques. D'après le « Federal Reserve Board of New York », le déficit financier du flux privé en direction du Tiers-Monde atteindrait de 30 à 40 milliards de dollars cette année.

Il n'est pas improbable que les ministres des finances fassent bientôt état de cette nécessité, et ceci, espère-t-on, avant que ne débutent les négociations de la prochaine Convention ACP-CEE. Car un engagement franc en début de négociations sur un accroissement de l'aide faciliterait sans aucun doute les choix à réaliser.

### **Pour une convention ACP-CEE permanente mais souple**

Comme c'est le cas pour tous les accords de coopération passés entre la CEE et des PVD, la Commission voudrait que Lomé ou ce qui en tiendrait lieu, plutôt que d'être négocié tous les cinq ans, devienne un accord permanent.

Cet accord définirait les objectifs de l'aide, notamment l'autonomie alimentaire, la formation et la recherche, ainsi que la nature des institutions paritaires ACP-CEE. Il affirmerait le principe d'accès en franchise au marché européen des exportations ACP, les grandes lignes de la coopération financière et technique et l'engagement de la CEE de contribuer à la stabilisation des recettes d'exportations des pays ACP. Chaque article serait bien entendu révisable à la demande de l'une ou l'autre des parties.

En complément, différents protocoles d'application seraient renégociés tous les cinq ans et couvriraient tous les domaines de la coopération, les régimes commerciaux y compris ceux du sucre, des bananes, du rhum, les systèmes d'assurance du Stabex pour les produits agricoles et du Sysmin pour les produits miniers ainsi que l'enveloppe financière. Enfin certains ajustements pour-

raient être décidés en cours de protocoles par le Conseil des ministres ACP-CEE.

D'après la Commission, les avantages de cette formule sont multiples. Elle accentue le poids politique de la Convention. Surtout, elle correspond mieux à la réalité des choses. Comment envisager en effet que des relations nouées depuis vingt ans (Lomé a été précédé par les deux conventions de Yaoundé avec les 18 Etats Africains et Malgaches Associés) puissent être interrompues ?

D'autre part la Commission a clairement indiqué que l'aide communautaire devrait se concentrer sur ce que les PVD, harcelés par des problèmes de survie, ne peuvent accomplir, c'est-à-dire des actions de développement à long terme.

En troisième lieu, la permanence de la franchise douanière est une garantie qui peut favoriser la coopération commerciale.

Enfin, et cet avantage n'est pas le moindre, la renégociation des protocoles ne mobilisera pas autant d'énergie et ne gaspillera pas autant de temps que celle d'une convention entière.

L'accueil réservé à cette réorganisation de Lomé est mitigé. Les Allemands se prononcent clairement contre une convention à durée indéterminée mais sans avancer d'arguments très clairs. Les Français en revanche ne l'affirment pas ouvertement mais considèrent que cette solution risque de déforcer la position de la Communauté au cours des négociations futures. A tort ou à raison, ils estiment que négocier des protocoles particuliers n'a pas le même poids que de négocier la Convention elle-même et que la bonne marche de la coopération nécessite périodiquement une remise au point pour laquelle les Européens doivent garder des armes.

Collusion intéressante : cet avis serait partagé par certains partenaires ACP qui craignent d'être divisés et affaiblis par rapport aux européens s'ils n'avaient qu'à négocier des accords sectoriels. Comme les Français, ils semblent croire dans la vertu d'une négociation-affrontement.

En tout cas, même si l'idée d'une convention permanente était abandonnée, il est sur que le futur accord ACP-CEE sera revu et allégé de toutes les ajoutes et redites qui ont gonflé le texte de Lomé II par rapport à celui de Lomé I. Il devrait aussi être plus ouvert à des modifications éventuelles.

Sur la teneur des protocoles particuliers, les idées de la Commission sont encore assez floues. Une des questions les plus délicates est celle du système de stabilisation des recettes que les ACP tirent de leurs exportations de produits agricoles vers la Communauté. Considéré comme le fleuron de Lomé I, ce système d'assurance, baptisé Stabex, qui consiste pour la Communauté à compenser les chutes des recettes par rapport aux quatre

années précédentes a fonctionné sans encombre pendant 7 ans. Mais en 1981 et 1982, les fonds européens disponibles dans ce cadre n'ont pu couvrir que moins de la moitié des pertes.

La crise n'est pas passagère mais durable, car aux fluctuations des cours mondiaux s'ajoute la dégradation continue du volume de production des ACP. Le Stabex sera de moins en moins suffisant pour faire face à ces deux risques conjugués.

Pour le moment, la Communauté et les ACP se renvoient la responsabilité de cette évolution. La première fait valoir que les transferts qu'elle verse ne servent pas assez à remettre en état les secteurs touchés. Les seconds, comme le déclare l'Ambassadeur du Sénégal auprès de la Communauté, M. SY, soulignent que « les cours sur le marché mondial prétendu libre sont en réalité fixés par les pays industrialisés consommateurs ».

Une des solutions vers laquelle on pourrait s'acheminer parce qu'elle est conforme à toute la logique de développement exprimée par Edgard Pisani serait d'accorder les fonds Stabex au vu d'un programme précis de relance ou d'assainissement de la production agricole.

Mais il faudra dans cette hypothèse que la Communauté consente des fonds nettement plus importants qu'actuellement car ils ont été jusqu'à présent dans la plupart des cas insuffisants pour avoir un impact réel au niveau agricole.

L'affectation de l'aide à l'appui de stratégies politiques plutôt qu'à des projets n'est pas non

plus encore précisée. Il est probable que la future convention introduira cette nouvelle notion et que les ACP seront libres de l'adopter ou de continuer à pratiquer la programmation de l'aide par projets, sans que le montant de leur allocation en soit affecté.

Beaucoup de raisons militent en faveur de ce pragmatisme: d'une part la Communauté répugnera à devenir coresponsable des ACP quand elle aura des doutes sur la validité des politiques définies, d'autre part, la participation européenne, jugée trop interventionniste ne sera pas dans certains cas de nature à favoriser la prise de décision des Etats africains.

Il n'y a pas de doute qu'en proposant entre autres des solutions aussi ambitieuses que cette forme de dialogue politique, la Commission a voulu forcer les Etats membres et les Pays ACP à sortir des chemins battus. L'effet est réussi: les hypothèses sur ce que sera la future convention foisonnent. Il en reste d'ailleurs une impression de flou que certains déplorent. Mais c'est à ce prix qu'une dynamique a été lancée. Edgard Pisani devait rencontrer avant la fin de l'année une quinzaine de chefs d'Etat ACP auprès de qui ils allaient poursuivre le sondage entrepris vis-à-vis des Dix. Mais tout autant que de ses démarches, l'avenir de Lomé dépendra de l'évolution du dialogue Nord-Sud. Des difficultés persistantes de ce côté devraient accroître la volonté des partenaires européens et ACP de construire un accord efficace.

# LES PRINCIPES DE LA COMMUNAUTÉ, LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE ET LA SOLIDARITÉ FINANCIÈRE ENTRE ETATS MEMBRES : UNE OPINION DANOISE

J. ORSTROM MOLLER

*Directeur au ministère des Affaires étrangères du Danemark, Président du Comité interministériel du Budget des Communautés européennes.*

## 1. — Introduction

Une discussion se poursuit, depuis quelques années, au sein de la Communauté européenne, sur le système de financement, c'est-à-dire sur le budget et la politique agricole commune. Quelle est l'explication de ce débat ?

En premier lieu, le budget occupe un rôle central dans la discussion sur l'attribution des pouvoirs aux institutions communautaires, ce qui se traduit dans l'attitude de l'Assemblée. C'est que le budget constitue le seul domaine dans lequel les traités accordent à l'Assemblée des attributions concrètes (à part le pouvoir de relever de leurs fonctions les membres de la Commission). En second lieu, certains Etats membres ont dirigé leur attention sur les implications financières tangibles de la politique budgétaire, à savoir ce qu'ils versent et ce qu'ils reçoivent du budget européen. La notion nouvelle de « contribution nette » a été introduite dans le débat budgétaire.

Ces questions demeurent essentielles, car en réalité la structure et l'avenir des activités communautaires sont en jeu : les rapports et la répartition des pouvoirs entre les institutions ainsi que les priorités à accorder aux différentes actions communes.

La compétence budgétaire implique nécessairement le pouvoir en matière d'orientation des actions. Les parallèles historiques sont évidents : la perception des impôts constitua un élément essentiel dans la naissance des Etats-Unis d'Amérique ; le Zollverein fut le premier pas sur la voie de la formation de l'Empire allemand. De la même sorte, l'attribution de la compétence budgétaire est décisive pour l'évolution des activités de la Communauté. Les dissensions annuelles mettant aux prises le Conseil, la Commission et l'Assemblée sur le budget reflètent, dès lors, la lutte des institutions pour peser sur l'orientation des actions.

La discussion sur les implications financières du budget (les dites contributions nettes) indique si les Etats membres sont satisfaits de la structure de la politique budgétaire ou bien s'ils souhaitent y apporter des changements. Il est inévitable que le budget soit fortement marqué par la politique agricole commune. Car c'est là la seule action commune qui comporte des implications budgétaires. Aussi cette politique est-elle l'objet principal des critiques.

Conçue et mise en œuvre dans la Communauté des Six, la politique agricole commune, s'étend aujourd'hui aux dix Etats membres. Certains Etats, apparemment mal satisfaits de cette politique, désirent y apporter des modifications profondes. Les autres, par contre, paraissent relativement contents de son fonctionnement.



La récession économique a donné de l'élan aux critiques. Les Etats membres sont réticents devant l'extension des activités communautaires aux domaines qui, à première vue, ne leur semblent pas bénéficier. Si les avantages sont souvent, malheureusement, d'une évaluation malaisée, revenant à la société dans son ensemble, les dépenses, de nature concrète, touchent une catégorie sociale bien définie et fréquemment bien organisée.

En fin de compte, le débat sur la contribution nette traduit des tensions politiques ayant pour enjeu l'orientation et la nature des activités communes. Autrement dit, la discussion révèle si les Etats membres sont satisfaits de la structure prévue par le traité de Rome, de 1957, ou bien s'ils souhaitent un changement radical des politiques actuelles. On a tort si l'on croit que le problème budgétaire britannique porte sur des chiffres, souvent considérables, il est vrai. Le vrai enjeu c'est la définition d'une communauté européenne, point de départ des activités dans les prochains dix ou vingt ans, tout comme le traité de Rome a constitué le fondement des actions poursuivies pendant les années 1960 et 1970. En conséquence, il est crucial que les Etats membres considèrent avec attention les implications résultant de l'attitude qu'ils adoptent lors de la discussion sur la contribution nette et le problème budgétaire britannique.

## **2. — Le rôle du budget**

Le traité n'assigne aucun rôle particulier au budget. La définition de ce rôle doit donc s'inspirer de l'évolution des activités et des modalités d'application dans le domaine du financement et du budget.

Le budget, de par son modeste volume global (0,8 % seulement du total du produit intérieur brut de la Communauté), n'assume aucunement le rôle de moteur du processus d'intégration. Pour cette même raison, le budget ne saurait servir d'instrument d'action sur la conjoncture économique, par la recherche délibérée de déficits ou d'excédents budgétaires. Encore que l'article 199 du traité écarte-t-il cette éventualité, énonçant que « le budget doit être équilibré en recettes et en dépenses ».

Il importe ainsi de garder à l'esprit qu'on ne peut comparer le budget communautaire avec les budgets nationaux que ce soit en matière de finalités ou d'instruments d'action.

En résumé, nous pouvons donc conclure sur le caractère passif et essentiellement comptable du rôle du budget.

Pour les dépenses, le budget reflète les décisions sur les actions, prises par le Conseil des Ministres. C'est le contenu des actions qui agit sur le budget et non le contraire. C'est ainsi une

règle fondamentale que le budget ne peut servir pour déterminer le contenu des activités ; en d'autres termes, l'on ne peut légiférer par le budget communautaire.

Les dépenses communautaires sont financées sur le système des ressources propres, ce qui implique une responsabilité financière commune pour les activités communautaires. Le traité oblige les Etats membres à verser les montants nécessaires au financement des activités décidées par le Conseil des Ministres. Le financement ne s'opère point par contributions nationales votées par les parlements des Etats membres. Un Etat ne peut donc refuser de verser sa contribution sous prétexte que tel versement entraîne le risque de relèvement des impôts.

Les ressources de la Communauté sont les suivantes : prélèvements agricoles, recettes douanières et une part (1 % au maximum) de l'assiette commune TVA.

Les prélèvements agricoles frappent les importations de produits agricoles dans la Communauté dans la mesure où le prix d'offre des pays tiers est inférieur au prix commun pratiqué par les Etats membres. Le produit des prélèvements s'élève à 12 % du total des ressources financières de la Communauté.

Les recettes douanières proviennent des droits que supportent, en application du tarif douanier commun, les marchandises venant de l'extérieur. Le produit de ces droits constitue le tiers environ du total des ressources financières.

Le taux de la TVA de 1 % représente près de 55 % des ressources financières. L'avant-projet de budget pour 1983 prévoit un taux de 0,8 % laissant une marge de ressources non utilisées de quelque 3 000 millions d'Ecus et probablement non plus pour 1984. Il n'existe guère de risque d'un dépassement des prévisions budgétaires pour 1983.

Il est significatif que le régime financier de la Communauté ne vise à établir aucun lien entre le poids économique des Etats membres et leurs versements au budget communautaire. Par contre, il existe un rapport étroit entre le financement commun et la substance des activités : la politique agricole commune et l'union douanière.

## **3. — Les critiques britanniques**

Depuis le début des négociations sur l'adhésion de la Grande-Bretagne, dans l'été 1970, les conséquences budgétaires pour ce pays de son appartenance à la Communauté constituent un sujet épineux tant pour la Grande-Bretagne que pour les autres Etats membres. Jusqu'à la fin des années 1970, les critiques britanniques du système budgé-



taire visaient principalement les versements britanniques au budget communautaire. Vers 1977-1978 un changement est intervenu par l'introduction d'un nouveau concept : la contribution nette. La Grande-Bretagne publia des calculs qu'elle avait établis sur ses versements au budget communautaire, et sur les montants qu'elle en avait reçus. Ces bilans servaient à démontrer que la Grande-Bretagne faisait figure de contributrice nette. Les Britanniques, s'appuyant sur les arguments suivants, insistaient sur l'absurde de cette situation ; primo, le budget, par un transfert de ressources de la Grande-Bretagne aux autres Etats membres, enrayait les efforts en vue de promouvoir la convergence des économies. En conséquence, l'action budgétaire était, sur ce point, contraire à la finalité de l'article 2 du traité relative au « développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté » ; secundo, il n'était pas juste qu'un Etat membre dont le produit intérieur brut par habitant se classait troisième à partir du plus bas, soit contributeur net au budget communautaire, alors que celui-ci octroyait des paiements nets à des pays tels la France, le Danemark et les Pays-Bas, dotés d'un produit intérieur brut par habitant se situant au-dessus de la moyenne. Le gouvernement britannique faisait valoir que la Communauté, au cours des négociations sur l'adhésion, avait déclaré que si un Etat membre se trouvait dans une situation inacceptable, l'existence même de la Communauté exigeait la recherche d'une solution satisfaisante. Selon l'analyse britannique, la Grande-Bretagne, du fait de sa contribution nette, se trouvait dans une situation inacceptable.

Il est, dans une certaine mesure, naturel que la discussion sur la contribution nette ait tellement occupé les esprits. Les activités communautaires sont essentiellement économiques. Les flux financiers du budget sont des volumes concrets et tangibles ; ils attirent l'attention. La tentation est ainsi grande d'y voir les avantages et les frais que comportent les activités communautaires pour les Etats membres. Bien qu'intenable, ce point de vue ne cesse, depuis quelques années, de se répandre parmi les Etats membres. Gardienne du traité, la Commission refusait, longtemps, de produire des données statistiques. Sous l'action d'une pression croissante, elle dut finalement abandonner sa position compte tenu à la fois de l'intérêt politique que revêtait l'affaire et du désir d'obtenir des chiffres exacts.

L'évolution des événements confirme l'exactitude de l'analyse initiale de la Commission, que partageaient les autres Etats membres. Le grand intérêt accordé à la contribution nette a, sans aucun doute, porté préjudice au développement des actions communes. Les Etats membres ont davantage tendance aujourd'hui à jeter un coup d'œil sur les conséquences qu'a pour eux leur situation nette vis-à-vis du budget lorsqu'il s'agit de se prononcer sur le lancement de nouvelles activités communautaires. Résultat : il s'avère plus difficile d'aboutir à des décisions sur de nouvelles

actions financées par le budget communautaire. A cela s'ajoute que la Commission même a eu beaucoup de peine à établir des estimations correctes. A preuve les négociations du 30 mai 1980 sur le régime spécial provisoire en faveur de la Grande-Bretagne : les Etats membres décidèrent à l'unanimité d'abaisser d'à peu près un tiers la contribution nette britannique pour 1980 et 1981, en d'autres termes de rembourser à la Grande-Bretagne les deux tiers environ de sa contribution nette. La Commission avait, avant la réunion du 30 mai 1980, publié des estimations qui fixaient à 1 784 millions d'Ecus pour 1980 et à 2 240 millions d'Ecus pour 1981 la contribution nette de la Grande-Bretagne. Il a été établi, par la suite, que la contribution nette britannique pour 1980 se montait à 1 507 millions d'Ecus. Les plus récentes estimations pour 1981 font ressortir une contribution nette d'environ 1 400 millions d'Ecus. Au total, les prévisions de la Commission pour 1980 et 1981 dépassaient les chiffres exacts de quelque 38 %. Il ne fait pas de doute que les négociateurs du 30 mai 1980, s'ils avaient connu les chiffres exacts, auraient apporté un contenu bien différent au régime spécial.

L'opinion britannique avait obtenu l'impression que la contribution nette de la Grande-Bretagne accuserait un accroissement substantiel. L'hebdomadaire *The Economist*, notamment, publia, à plusieurs reprises, des chiffres spectaculaires : le 31 mai 1980, au lendemain de l'accord sur le régime spécial provisoire en faveur de la Grande-Bretagne, ce magazine fit paraître des estimations fixant à 2 519 millions d'Ecus la contribution nette britannique pour 1981. Le 19 septembre 1981, *The Economist* publia ses prévisions sur le montant de la contribution nette britannique pour 1982 : 2 821 millions d'Ecus. Ces chiffres contribuèrent à fausser la réalité. Leur impact sur l'opinion britannique entravait toute tentative en vue de dégager une solution raisonnable. La situation pour 1982 constitue peut-être la meilleure illustration de l'inexactitude des prévisions : pour cette année tout semble indiquer une contribution nette britannique de 1 600 à 1 650 millions d'Ecus, soit un peu plus de la moitié du chiffre prévu par *The Economist* dans l'automne 1981.

Les 24 et 25 mai 1982, les pays de la Communauté, forts d'un esprit réaliste, s'accordèrent sur la compensation à verser à la Grande-Bretagne pour 1982. Les négociations menées depuis l'été 1981 avaient mis en évidence l'impossibilité d'aboutir à un accord à long terme. L'écart entre la Grande-Bretagne et les autres pays était tout simplement trop important. Par conséquent, les Etats membres se mirent d'accord pour utiliser la formule des conclusions du Conseil du 30 mai 1980 qui permet un arrangement pour 1982 sur le modèle de celui ayant régi les années 1980-1981. La Grande-Bretagne recevra, pour 1982, 850 millions d'Ecus au titre de compensation, soit près de 56 % de la contribution nette britannique prévue pour cette année.

Les négociations sur un accord à long terme se poursuivront au sein du Conseil des Ministres, une solution devant se dégager avant la fin de novembre 1982, un délai qui n'a pas été respecté.

On s'attend qu'au cours de ces négociations, la Grande-Bretagne continuera à accorder une importance considérable au principe de la contribution nette, alors que les autres Etats membres rejettent l'introduction de ce concept dans les règles fondamentales de la Communauté.

L'objection la plus importante contre le principe de la contribution nette c'est qu'il pourrait amener l'ensemble des Etats membres à exiger le « juste retour », à savoir la balance entre les versements au budget communautaire et les montants alloués par ce dernier à chacun des Etats membres. L'acceptation de ce principe freinerait l'extension des activités communes. Il est évident que le remboursement aux Etats membres de leurs versements au budget leur ôterait toute incitation à entreprendre des activités au niveau d'une coopération internationale.

Une telle acceptation comporterait également le risque de compromettre les acquis communautaires. Cela est vrai surtout pour la politique agricole commune, dont le financement commun constitue l'un des principes fondamentaux (les autres étant le niveau commun des prix et la préférence communautaire). La politique agricole commune ne pourra fonctionner que si l'on fait abstraction de la destination géographique des crédits budgétaires. Les opérations d'intervention ou de restitution en faveur d'un Etat membre, permettent aux agriculteurs des autres pays de la Communauté d'écouler leurs produits sur le marché commun en pratiquant les prix communs. De la sorte, ces agriculteurs bénéficient, indirectement il est vrai, des crédits versés par le FEOGA, au même titre que les destinataires directs de ces fonds.

Une réforme budgétaire fondée sur les contributions nettes inciterait les Etats membres à agir sur la destination géographique des crédits du FEOGA afin de modifier, par ce moyen, le volume de leurs contributions nettes. Les Etats membres auraient intérêt à vendre la plus grande part possible de leurs productions sur le marché communautaire interne ; en revanche, ils éviteraient de bénéficier des restitutions ou des interventions. Ces comportements feraient très vraisemblablement courir le risque d'actions qui, visant directement les échanges agricoles, seraient susceptibles de compromettre le marché unique. Dans cette hypothèse, la politique agricole commune pourrait connaître un effondrement progressif.

A cela s'ajoute le caractère aléatoire du calcul des contributions nettes. Pour l'agriculture, la situation du moment des productions et des échanges constitue un facteur décisif. Or cette situation est sujette à des changements assez brusques.

Citons un autre cas : la réorganisation des exportations agricoles danoises, comportant le remplacement des ventes aux pays tiers moyennant restitutions, de produits de transformation poussée, tel le fromage, par des ventes sur le marché communautaire de produits de transformation moins avancée, comme par exemple le beurre, entraînerait une chute du transfert net du Danemark, mais également l'éviction du marché des produits des autres Etats membres. De tout cela résulterait simplement la réorientation vers d'autres Etats membres des crédits du FEOGA versés jusque-là au Danemark.

Les autres Etats membres ont clairement fait entendre aux Britanniques que la politique agricole commune aussi bien que le système de financement fonctionnent comme il a été prévu. La contribution nette britannique n'est pas due à des implications non recherchées de la politique agricole et du système de financement ; mais elle résulte justement du bon fonctionnement de ces deux piliers principaux. Le mot-clé c'est la préférence communautaire. L'union douanière et la politique agricole permettent à un Etat membre d'importer à volonté depuis l'extérieur quitte à subir les coûts sous forme de droits de douane et de prélèvements. C'est le cas de la Grande-Bretagne. Ce pays achète aux pays tiers des denrées agricoles et des produits industriels dans des proportions non atteintes par les autres Etats membres. Une nette réorientation des importations britanniques s'est effectuée sans, toutefois, produire encore des effets sensibles. La Grande-Bretagne ne peut donc à la fois importer de l'extérieur et refuser d'en subir les frais prévus par les règles communautaires.

Comme la politique agricole est seule à constituer une action commune, il va de soi que les Etats membres dotés d'un secteur agricole important obtiennent des avantages dus à cette politique. Il appartient aux Etats membres dont le poids économique se situe dans d'autres secteurs, comme par exemple les produits industriels ou les services, de tirer les mêmes avantages du marché unique. Que les Britanniques n'en profitent pas reste leur problème à eux.

---

#### **4. — La politique agricole commune**

---

Les critiques portées par les Britanniques contre la Communauté, suivies en partie par les Allemands, se résument ainsi : l'activité communautaire est déséquilibrée du fait de l'existence d'une seule politique commune : la politique agricole, laquelle, par son système des prix, entraîne des charges excessives pour les Etats membres. Ceci, ayant pour effet une allocation non optimale des facteurs de production, comporte une perte de richesses pour la société. En ce qui concerne le



dans un excédent du même ordre. Les Britanniques minimisent volontiers ce chiffre disant que cette évolution est due aux recettes du pétrole de la mer du Nord. C'est probablement là un jugement correct, mais si les Britanniques peuvent faire abstraction des chiffres relatifs à des secteurs déterminés de leur économie, les autres pays de la Communauté doivent évidemment avoir droit à ce même privilège. Ils pourraient ainsi faire abstraction, dans leurs calculs, du secteur agricole.

## 6. — Conclusion

Le principe de la contribution nette ne résiste pas à un examen attentif ; aussi la plupart des Etats membres ont-ils rejeté le principe lors des négociations. Focaliser sur les versements des Etats membres et sur les crédits alloués par le budget, pour une année ou une période déterminée, méconnaît la nature dynamique de la Communauté. Il s'agit là d'une analyse partielle, statique. L'extension des activités, par exemple en matière de politique industrielle, de technologie de pointe, de politique régionale et de fonds social, n'entre pas dans ces calculs, constatation qui sert à mettre en relief la menace qui plane sur les projets d'extension de la construction européenne. L'Etat qui désire réduire sa contribution nette n'a pas grand intérêt à concourir à l'extension des activités. Il y a lieu, sous ce rapport, de relever que les discussions sur la mise en œuvre du mandat du 30 mai 1980 ont dégagé des différences dans les termes retenus par les divers Etats membres. Certains d'entre eux estimaient que le changement de

structures résultant de ce mandat devrait s'opérer par le moyen des politiques communes. Ceux-là parlaient d'une restructuration des activités. Par contre, d'autres Etats évoquaient une restructuration du budget. Il est décisif pour l'avenir de la Communauté qui, des politiques commune ou du budget, fera fonction de pivot. Certains Etats membres ont, ces dernières années, avancé des idées et des exigences tendant, dans une très large mesure, à un changement fondamental des activités. On peut notamment citer la volonté de réviser le budget en ce sens que celui-ci, au lieu de refléter le contenu des activités, prendrait le rôle de mécanisme de transfert de ressources financières des Etats membres riches en faveur des pays pauvres de la Communauté. Un tel réaménagement du budget et ses répercussions brutales sur la politique agricole commune pourraient provoquer la dislocation de l'actuelle construction européenne. Il n'est pas certain que, dans cette hypothèse, un autre type de coopération se substitue à la Communauté. Il serait même, peut-être, assez probable que la coopération européenne s'en trouve sérieusement atteinte.

Tout compte fait, aucun des Etats membres n'aurait guère envie de courir ce risque ; et ce faisant assumer la responsabilité de l'échec de trente ans d'efforts de coopération européenne. Par conséquent, la seule voie réaliste est aujourd'hui celle-ci : des négociations concrètes sur l'adaptation et la mise à jour des politiques existantes, ainsi que la réalisation parallèle de l'extension des activités à d'autres politiques communes. Ces travaux devraient reposer sur le maintien des trois piliers des activités : la politique agricole commune, la libre circulation des produits industriels et le système de financement.

# LES ACCORDS D'AUTO- LIMITATION, UNE NOUVELLE TECHNIQUE D'ACCORDS COMMUNAUTAIRES

Gilles FIEVET

Chargé de travaux dirigés à l'Université de Lille II.

L'apparition des accords d'auto-limitation dans le cadre communautaire, est étroitement liée à la transformation des échanges commerciaux dans le monde, ainsi qu'à ses retombées sur l'Europe. Ce phénomène nouveau appelé aussi « ententes, accords ou arrangements de restriction volontaire à l'exportation » (1) s'est fortement accru ces dernières années, si bien que certains auteurs y ont vu un développement important dans le domaine du droit international économique (2).

Cependant, cette technique est déjà ancienne, le Japon l'avait déjà utilisée dans les années 30 ; mais c'est surtout lorsqu'il entra dans le GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) en 1955, qu'apparût une véritable vague d'ententes de restrictions volontaires, destinée à freiner le développement rapide de ses exportations vers les autres pays industrialisés (3).

Si la CEE a eu recours depuis quelques années à ce type d'accord c'est que son environnement externe aussi bien qu'interne, l'y ont fortement contrainte.

Sur le plan international et par delà l'insertion de l'Europe dès son origine dans le système commercial mondial, la Communauté est composée de membres de l'O.C.D.E. ; elle est donc liée étroitement au G.A.T.T. dont elle se doit de respecter les règles. Celles-ci s'appliquent à plus de 80 % du commerce mondial, ce qui leur confère une autorité quasi universelle (4). C'est dans ce cadre que depuis la deuxième guerre mondiale se sont déroulées toutes les grandes conférences tarifaires et commerciales (5). Ces négociations ont eu pour résultat un désarmement douanier progressif très sensible.

Mais en même temps, la Communauté pour des raisons historiques évidentes et pour les besoins de son approvisionnement en matières premières aussi a toujours été liée commercialement à une partie du Tiers-Monde (Accords de Yaoundé I et II et d'Arusha). Puis, lorsque les perspectives de la politique commerciale vis-à-vis des Etats Tiers se sont élargies (à partir de 1972 notamment), la Communauté a développé sa théorie de l'interdépendance, sans perdre de vue la nécessité où

(1) « Voluntary restraint agreements » (V.R.A.S.)

(2) Ivan BERNIER : « Les ententes de restriction volontaire à l'exportation en droit international économique » dans *Annuaire canadien de droit international*, volume XI, (1973) p. 48 à 86.

(3) Ivan BERNIER *op. cit.* p. 49-50

(4) Exception faite principalement de la Chine, de l'Union soviétique, de quelques pays de l'Est et du Tiers-Monde.

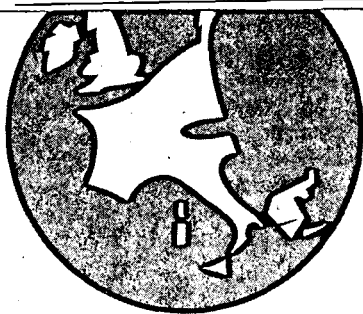
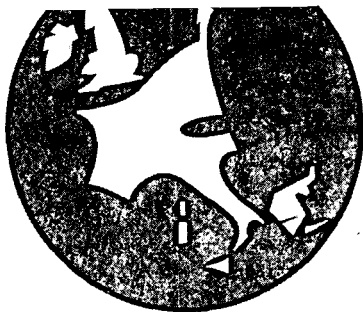
(5) Successivement : Genève en 1947, Annecy en 1949, Torquay en 1950/51, Genève en 1956, le « Dillon Round » à Genève en 1960/61, le « Kennedy Round » à Genève en 1964 et le « Tokyo Round » ouvert à Tokyo en 1973 et achevé en 1979 à Genève.

tralie, l'Autriche, la Hongrie, l'Islande, la Nouvelle-Zélande, la Pologne, la Roumanie, l'Uruguay, la Yougoslavie, et la Bulgarie. Des négociations sont en cours avec la Tchécoslovaquie qui applique déjà de facto des dispositions analogues.

(12) Voir le communiqué de presse du G.A.T.T. 1295 du 9 septembre 1981 : les perspectives du commerce international : principales conclusions de l'étude du G.A.T.T. pour 1980-1981, pp. 13 à 16 « Arrêter le protectionisme ».

(13) Communauté européenne du Charbon et de l'Acier.

(14) Voir B. STORA : *Crise, puissance, perspectives de la sidérurgie mondiale* Paris 1979, p. 103 (104). Cet accord fut dénoncé en 1971 par les Européens puisque les Etats-Unis ne l'avait pas respecté.



2. « La Commission, pour la mise en œuvre de cette politique commerciale commune, soumet des propositions au Conseil ».

3. « Si des accords avec des pays tiers doivent être négociés, la Commission présente des recommandations au Conseil qui l'autorise à avoir les négociations nécessaires. Ces négociations sont conduites par la Commission en consultation avec un Comité spécial désigné par le Conseil pour l'assister dans cette tâche, et dans le cadre des directives que le Conseil peut lui adresser ».

4. « Dans l'exercice des compétences qui lui sont attribuées par le présent article, le conseil statue à la majorité qualifiée ».

Tout se passe exactement de cette façon pour les V.R.A.S. pour lesquels les négociations, toujours bilatérales, ont lieu entre la Commission et l'Etat partenaire.

Le Conseil donne mandat à la Commission pour renouveler les accords (tous les ans pour les accords sidérurgiques, tous les quatre ans pour les accords moutons, à chaque renouvellement de l'accord Multifibres pour le textile (15).

Les V.R.A.S. étant destinés à pallier le manque d'instruments juridiques devant répondre à la nécessaire adaptation de l'économie, leur contenu est essentiellement pragmatique et ne vise qu'à l'efficacité. Dans ce domaine, la forme perd son importance et la plupart des ententes de réductions volontaires sont conclues sous la forme d'échange de lettres, notes ou mémoires d'ententes. Cependant, dans certains cas, le V.R.A., sans doute pour affirmer une certaine solennité ou portée contraignante, sera ratifié (16).

L'accord d'autolimitation est un arrangement très souple puisqu'il apparaît que les parties contractantes ont pu être des entreprises privées (17). Aux termes de l'arrangement négocié à la fin de 1968, la sidérurgie de la Communauté européenne s'engageait pour une période de trois ans à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1969, à limiter ses exportations de produits sidérurgiques vers les

Etats-Unis (18). Parallèlement, les E.U. avaient passé un accord de même nature avec les producteurs japonais (19). Un troisième arrangement devait intervenir le 7 décembre 1971 entre les producteurs d'acier japonais et ceux de la Communauté européenne auxquels s'était jointe la British Steel Corporation. Cependant, les V.R.A.S. intéressant notre étude sont tous conclus entre la Communauté et des Etats et cet aspect ne peut nous retenir.

Les ententes de restrictions volontaires, si elles sont bien des actes juridiques bilatéraux, semblent pour les parties, avoir une importance moins grande que celle qu'elles accordent à un traité international classique. La partie qui ne respecte pas un V.R.A., et les exemples sont nombreux, considère qu'il s'agit plus « d'un incident de parcours commercial qui peut être aplani entre partenaires tout à fait conscients des règles assez compréhensives du jeu économique, du poids de l'idéologie libérale et de la concurrence admise comme principe de base » (20).

L'accord d'autolimitation semble donc ne pas être une convention internationale comme les autres d'autant qu'il n'est pas de façon générale susceptible de recours à la juridiction internationale, ni à un arbitrage quel qu'il soit. Enfin, le fait que les cocontractants ne les soumettent en général pas à la procédure d'enregistrement prévue par la Charte des Nations-Unies augmente encore cette dissemblance.

C'est donc en résumé le manque de respect des règles de forme qui soustrait les V.R.A.S. au droit international classique (21) et qui en fait une création originale du droit international économique. Ils sont l'instrument du « libre échange organisé » et présentent une originalité certaine au niveau de leurs buts.

#### B. L'originalité des V.R.A.S. quant à leur finalité

Les dispositions de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce et notamment les clauses de sauvegarde, ne sont pas des instruments adaptés à la notion de « désorganisation d'un marché » (market disruption), puisqu'elles sont appliquées « erga omnes », sans discrimina-

(15) Accord concernant le commerce international des textiles de coton de 1961 conclu sous l'égide du G.A.T.T. (I.B.D.D. supplément n° 10 1962).

- Accord concernant le commerce international des textiles de coton de 1962 d'une durée de 5 ans (G.A.T.T. supplément n° 11 1963), renouvelé en 1969 et 1970 pour trois ans.

- Accord Multifibres de 1974 d'une durée de 4 ans et prorogés pour 4 ans en 1978 et 1981 (cf. G.A.T.T. supplément n° 21 - 1973 - 74)

(16) Voir l'accord sur les textiles de 1970 entre la C.E.E. et l'Inde J.O.L. 43/2 du 12 février 1971.

(17) Cf. G. KOJANEC « The legal nature of agreements concluded by private entities with foreign states. » *Recueil des cours de l'Académie de Droit international de La Haye* 1968.

(18) Les acteurs étaient d'une part, le gouvernement des Etats-Unis et d'autre part les sidérurgistes européens représentés par Jacques Ferry, président de la Chambre syndicale de la Sidérurgie française et porte-parole des Six en tant que président du club des sidérurgistes de la Communauté.

(19) Ces deux arrangements figurent au document US Department of Commerce (Office of Import Programs) du 16 mai 1973.

(20) Thèse de Barbara Christine RYBER, *op. cit.* p. 168.

(21) Y. BERNIER, *op. cit.* p. 64, se demande si les parties contractantes à ce type d'accord ne veulent pas en fait établir des rapports soustraits au droit international.

tion selon la source d'importation. Or, on a vu ces dernières années qu'une forte augmentation des importations d'une gamme étroite de produit dans un petit laps de temps, avait bien souvent des effets catastrophiques dans les domaines économiques et sociaux des pays importateurs (22). Un groupe de travail du G.A.T.T. a élaboré, en 1960, une définition du concept de désorganisation d'un marché (23).

« Dans un certain nombre de pays, il arrive que des situations se produisent ou menacent de se produire, qui ont été qualifiées de « désorganisation du marché ».

Ces situations présentent généralement les éléments suivants en association.

1) Les importations de certains produits en provenance de sources déterminées s'accroissent ou pourraient s'accroître brusquement et dans des proportions substantielles ;

2) Ces produits sont offerts à des prix notablement inférieurs à ceux qui sont pratiqués sur le marché du pays importateur pour des produits similaires de qualité comparable ;

3) Il y a préjudice grave ou menace de préjudice grave pour les producteurs nationaux.

4) Les différences de prix mentionnés au paragraphe 2 ci-dessus ne résultant pas d'une intervention gouvernementale dans la fixation ou la formation des prix, ni de pratique de dumping.

Dans certaines situations, il y a encore d'autres éléments et par conséquent l'énumération ci-dessus ne définit pas exhaustivement la désorganisation des marchés ».

Cette définition peu précise amena les Parties Contractantes à considérer que cette situation avait parfois amené une Partie Contractante à prendre des mesures discriminatoires, contrairement aux règles de l'accord général. Pour répondre à ce problème, elles conclurent que : (24)

1. L'objectif de tous les pays touchés par de telles situations est de trouver des solutions constructives compatibles avec les buts fondamentaux de l'accord général.

2. Il serait opportun d'établir une procédure facilitant des consultations concernant de telles situations entre toutes les Parties Contractantes intéressées. A cet effet, le groupe de travail du pro-

blème de la désorganisation des marchés devrait être transformé en Comité permanent des Parties Contractantes.

3. Cette procédure s'appliquerait sans préjudice des droits et obligations des Parties Contractantes au titre de l'Accord général, y compris les droits et obligations en matière de consultations.

4. Les Parties Contractantes reconnaissent que, dans les cas où elles rencontreraient des problèmes de désorganisation des marchés, elles auraient avantage, qu'elles entendent résoudre ou non par des négociations bilatérales, à faire usage des possibilités de consultations ainsi prévues en ce qui concerne tout problème qui apparaîtrait de ce fait par d'autres Parties Contractantes » (25).

La situation de « désorganisation des marchés » et sa parade qui est l'accord d'autolimitation sont donc reconnues ou du moins tolérées par le G.A.T.T.

Les V.R.A.S. les plus nombreux se trouvent dans le secteur des produits textiles pour des raisons que l'on connaît. Ils ont été conclus principalement dans le cadre des Accords Multifibres (26) reconduits pour la troisième fois et pour quatre ans jusqu'au 31 juillet 1986. Le protocole de reconduction du 14 décembre 1977 autorisait la Communauté à « déroger dans des limites raisonnables » au texte de l'A.M.F. qui est en fait une convention internationale qui autorise les membres du G.A.T.T. à limiter sélectivement leurs importations de textiles dans certaines circonstances et sous certaines conditions. L'article quatre de cet accord, permet également aux Parties Contractantes de négocier des accords bilatéraux et de substituer ainsi ces accords aux dispositions générales de garantie de l'Accord. Dans le protocole, on insistait également sur le fait que en présence de dérogations raisonnables, les parties devaient s'efforcer de se mettre d'accord sur les solutions.

Sur ces bases, la CEE à jusqu'à présent conclu 26 accords avec des pays « à faible coût de production » (Low Cost) également parties à l'Accord et avec en plus la Bulgarie et la Chine qui ne sont pas « des pays A.M.F. ». Les pays participant

(22) La 13ème session des Parties Contractantes avait examiné ces faits. Voir I.B.D.D., supplément n° 8 (1960), p. 23.

(23) I.B.D.D., supplément n° 9 (1961), p. 26 à 27.

(24) I.B.D.D., supplément n° 9 (1961), p. 27.

(25) Cette déclaration qui visait à trouver une solution multilatérale au problème fut suivie par la création d'un Comité auquel les membres du G.A.T.T. ne firent jamais appel et qui fut rapidement dépassé par les accords multilatéraux sur les textiles. Ainsi à part ce domaine bien précis, le G.A.T.T. n'a pas su résoudre les difficultés posées par la désorganisation des marchés.

(26) Dont l'objectif fondamental est de promouvoir le développement des échanges, de réduire les barrières qu'entravent ces échanges et de libéraliser progressivement les échanges :

- pour le texte de l'A.M.F., voir JO L. 118 du 30.4.74.

- pour les A.M.F. bilatéraux, par ex. Région Hong-Kong, Reg. 847/80 - JO L. 95 du 11.4.80 ou Région Philippines, Reg. 3542/80 - JO L. 371 du 31.12.80.





à l'Accord Multifibres se doivent de communiquer tous les détails sur les accords bilatéraux conclus, dans un délai de trente jours à compter de leur entrée en vigueur à l'organe de surveillance des textiles (OST) créé dans le cadre de l'A.M.F.

Dans sa décision du 21 juin 1977, c'est-à-dire avant la négociation du second A.M.F., le Conseil de la CEE définit l'objectif général à l'intention de la Communauté, en ces termes: « Concernant les importations des produits dont le taux de pénétration sur les marchés communautaires (y compris les marchés régionaux) est particulièrement élevé, l'objectif principal de la Communauté et de tous les Etats Membres consistera à stabiliser, pendant toute la durée d'un nouvel A.M.F. l'impact de l'ensemble des importations de produits sensibles à leur taux de pénétration de 1976 afin de garantir une part raisonnable du marché aux producteurs de la Communauté ».

En se fondant sur les taux de pénétration du marché communautaire des produits importés des pays à faible coût de production en 1976, le Conseil a par la suite fixé les taux de croissance annuels en fonction de la sensibilité des produits concernés. Pour les huit catégories qui renferment les produits les plus sensibles (27), le Conseil a fixé des plafonds globaux internes pour toutes les importations en provenance de pays à faible coût de production, sur base des importations de 1976, niveau total jugé acceptable pour tous. Ces plafonds globaux devaient être divisés entre les Etats Membres suivant une clé de répartition des charges définies par le Conseil en 1974. Cette clé vise à répartir équitablement la charge des importations entre les Etats Membres.

Dans un second temps, ces plafonds globaux devaient être répartis entre les pays tiers, en donnant accès, dans les limites convenues, aux pays avec lesquels des accords avaient été conclus, et en prévoyant certains niveaux indicatifs pour tous les autres pays à faible coût de production. Pour les années 1978 à 1982, le taux de croissance des plafonds globaux a été fixé en fonction d'une part d'une estimation de la croissance de la consommation et d'autre part, d'une croissance acceptable du taux de pénétration. Au niveau de la Communauté, les taux de croissance varient de 0,25 % à 6 %. Au niveau régional, ces taux peuvent varier considérablement en fonction de la formule de répartition des charges (de 0,1 % à 50 %)(28)

(27) Fil de coton, cotonnade, tissus en fibre synthétique; Tee-shirts, pull-overs, pantalons, blouses et chemisiers. Ces produits représentent à eux-seuls quelques 56 % du volume total des importations de produits A.M.F. En fait, le principe de la stabilisation des taux de pénétrations ne fut pleinement appliqué qu'à certains des produits du groupe I.

A partir de ce schéma général, les accords d'autolimitation volontaire fixent des quotas pour les importations de certains produits, et définissent des niveaux d'importations à partir desquels la Communauté peut entamer des discussions en vue de fixer des quotas pour d'autres produits (29). Les quotas sont relevés chaque année selon une marge qui varie en fonction de la « sensibilité » du produit, basée sur le degré de pénétration des importations, et de la part du marché que possède le pays fournisseur.

Il s'agit bien pour les V.R.A.S. du secteur textile de limiter quantitativement l'importation de certains produits vers la Communauté, bien qu'il existe dans les accords certaines clauses relatives aux prix. Ainsi, « si un produit est importé à des prix inférieurs à la gamme des prix pratiqués dans des conditions de concurrence normale, et par ce fait porte ou menace de porter un préjudice grave aux producteurs communautaires des mêmes produits, des produits similaires ou des produits directement concurrentiels les règles du G.A.T.T. s'appliquent. Des consultations se tiennent à la demande de la Communauté en vue de vérifier la situation ci-avant évoquée. A défaut d'accord dans un délai de 30 jours — à compter de la date de la demande de la Communauté, et si les exportations des produits concernés continuent, la CEE peut, tout en poursuivant les consultations afin de parvenir à une solution mutuellement acceptable, refuser l'importation des expéditions en cause. Ces mesures ne seront maintenues que pendant le temps strictement nécessaire pour parvenir ou porter remède à cette situation (30).

Les dispositions des accords relatifs au mouton et peut-être dans le futur au manioc sont identiques. Il s'agit de conventions de limitation des quantités, bien que des clauses de prix y soient également inscrites.

Pour le mouton, le régime général des échanges avec les pays-tiers comporte essentiellement deux mécanismes (31):

(29) La procédure de « sortie de panier » est ainsi appelée parce qu'on dit des produits qui, initialement ne sont pas soumis à des quotas, qu'ils sont « dans le panier ».

(30) Pour voir si les prix sont « inférieurs à la gamme des prix pratiqués dans des conditions de concurrence loyale » ils peuvent être comparés à la fois

1) au prix des produits similaires à un stade de commercialisation comparable sur le marché du pays importateur, aussi bien que

2) aux prix généralement pratiqués pour ces produits vendus dans des conditions commerciales normales par d'autres pays exportateurs sur le marché du pays importateur.



tion selon la source d'importation. Or, on a vu ces dernières années qu'une forte augmentation des importations d'une gamme étroite de produit dans un petit laps de temps, avait bien souvent des effets catastrophiques dans les domaines économiques et sociaux des pays importateurs (22). Un groupe de travail du G.A.T.T. a élaboré, en 1960, une définition du concept de désorganisation d'un marché (23).

« Dans un certain nombre de pays, il arrive que des situations se produisent ou menacent de se produire, qui ont été qualifiées de « désorganisation du marché ».

Ces situations présentent généralement les éléments suivants en association.

1) Les importations de certains produits en provenance de sources déterminées s'accroissent ou pourraient s'accroître brusquement et dans des proportions substantielles ;

2) Ces produits sont offerts à des prix notablement inférieurs à ceux qui sont pratiqués sur le marché du pays importateur pour des produits similaires de qualité comparable ;

3) Il y a préjudice grave ou menace de préjudice grave pour les producteurs nationaux.

4) Les différences de prix mentionnés au paragraphe 2 ci-dessus ne résultant pas d'une intervention gouvernementale dans la fixation ou la formation des prix, ni de pratique de dumping.

Dans certaines situations, il y a encore d'autres éléments et par conséquent l'énumération ci-dessus ne définit pas exhaustivement la désorganisation des marchés ».

Cette définition peu précise amena les Parties Contractantes à considérer que cette situation avait parfois amené une Partie Contractante à prendre des mesures discriminatoires, contrairement aux règles de l'accord général. Pour répondre à ce problème, elles conclurent que : (24)

1. L'objectif de tous les pays touchés par de telles situations est de trouver des solutions constructives compatibles avec les buts fondamentaux de l'accord général.

2. Il serait opportun d'établir une procédure facilitant des consultations concernant de telles situations entre toutes les Parties Contractantes intéressées. A cet effet, le groupe de travail du pro-

blème de la désorganisation des marchés devrait être transformé en Comité permanent des Parties Contractantes.

3. Cette procédure s'appliquerait sans préjudice des droits et obligations des Parties Contractantes au titre de l'Accord général, y compris les droits et obligations en matière de consultations.

4. Les Parties Contractantes reconnaissent que, dans les cas où elles rencontreraient des problèmes de désorganisation des marchés, elles auraient avantage, qu'elles entendent résoudre ou non par des négociations bilatérales, à faire usage des possibilités de consultations ainsi prévues en ce qui concerne tout problème qui apparaîtrait de ce fait par d'autres Parties Contractantes » (25).

La situation de « désorganisation des marchés » et sa parade qui est l'accord d'autolimitation sont donc reconnues ou du moins tolérées par le G.A.T.T.

Les V.R.A.S. les plus nombreux se trouvent dans le secteur des produits textiles pour des raisons que l'on connaît. Ils ont été conclus principalement dans le cadre des Accords Multifibres (26) reconduits pour la troisième fois et pour quatre ans jusqu'au 31 juillet 1986. Le protocole de reconduction du 14 décembre 1977 autorisait la Communauté à « déroger dans des limites raisonnables » au texte de l'A.M.F. qui est en fait une convention internationale qui autorise les membres du G.A.T.T. à limiter sélectivement leurs importations de textiles dans certaines circonstances et sous certaines conditions. L'article quatre de cet accord, permet également aux Parties Contractantes de négocier des accords bilatéraux et de substituer ainsi ces accords aux dispositions générales de garantie de l'Accord. Dans le protocole, on insistait également sur le fait que en présence de dérogations raisonnables, les parties devaient s'efforcer de se mettre d'accord sur les solutions.

Sur ces bases, la CEE à jusqu'à présent conclu 26 accords avec des pays « à faible coût de production » (Low Cost) également parties à l'Accord et avec en plus la Bulgarie et la Chine qui ne sont pas « des pays A.M.F. ». Les pays participant

(22) La 13ème session des Parties Contractantes avait examiné ces faits. Voir I.B.D.D., supplément n° 8 (1960), p. 23.

(23) I.B.D.D., supplément n° 9 (1961), p. 26 à 27.

(24) I.B.D.D., supplément n° 9 (1961), p. 27.

(25) Cette déclaration qui visait à trouver une solution multilatérale au problème fut suivie par la création d'un Comité auquel les membres du G.A.T.T. ne firent jamais appel et qui fut rapidement dépassé par les accords multilatéraux sur les textiles. Ainsi à part ce domaine bien précis, le G.A.T.T. n'a pas su résoudre les difficultés posées par la désorganisation des marchés.

(26) Dont l'objectif fondamental est de promouvoir le développement des échanges, de réduire les barrières qu'entravent ces échanges et de libéraliser progressivement les échanges :

- pour le texte de l'A.M.F., voir JO L. 118 du 30.4.74.

- pour les A.M.F. bilatéraux, par ex. Région Hong-Kong, Reg. 847/80 - JO L. 95 du 11.4.80 ou Région Philippines, Reg. 3542/80 - JO L. 371 du 31.12.80.



à l'Accord Multifibres se doivent de communiquer tous les détails sur les accords bilatéraux conclus, dans un délai de trente jours à compter de leur entrée en vigueur à l'organe de surveillance des textiles (OST) créé dans le cadre de l'A.M.F.

Dans sa décision du 21 juin 1977, c'est-à-dire avant la négociation du second A.M.F., le Conseil de la CEE définit l'objectif général à l'intention de la Communauté, en ces termes : « Concernant les importations des produits dont le taux de pénétration sur les marchés communautaires (y compris les marchés régionaux) est particulièrement élevé, l'objectif principal de la Communauté et de tous les Etats Membres consistera à stabiliser, pendant toute la durée d'un nouvel A.M.F. l'impact de l'ensemble des importations de produits sensibles à leur taux de pénétration de 1976 afin de garantir une part raisonnable du marché aux producteurs de la Communauté ».

En se fondant sur les taux de pénétration du marché communautaire des produits importés des pays à faible coût de production en 1976, le Conseil a par la suite fixé les taux de croissance annuels en fonction de la sensibilité des produits concernés. Pour les huit catégories qui renferment les produits les plus sensibles (27), le Conseil a fixé des plafonds globaux internes pour toutes les importations en provenance de pays à faible coût de production, sur base des importations de 1976, niveau total jugé acceptable pour tous. Ces plafonds globaux devaient être divisés entre les Etats Membres suivant une clé de répartition des charges définies par le Conseil en 1974. Cette clé vise à répartir équitablement la charge des importations entre les Etats Membres.

Dans un second temps, ces plafonds globaux devaient être répartis entre les pays tiers, en donnant accès, dans les limites convenues, aux pays avec lesquels des accords avaient été conclus, et en prévoyant certains niveaux indicatifs pour tous les autres pays à faible coût de production. Pour les années 1978 à 1982, le taux de croissance des plafonds globaux a été fixé en fonction d'une part d'une estimation de la croissance de la consommation et d'autre part, d'une croissance acceptable du taux de pénétration. Au niveau de la Communauté, les taux de croissance varient de 0,25 % à 6 %. Au niveau régional, ces taux peuvent varier considérablement en fonction de la formule de répartition des charges (de 0,1 % à 50 %)(28)

(27) Fil de coton, cotonnade, tissus en fibre synthétique ; Tee-shirts, pull-overs, pantalons, blouses et chemisiers. Ces produits représentent à eux-seuls quelques 56 % du volume total des importations de produits A.M.F. En fait, le principe de la stabilisation des taux de pénétrations ne fut pleinement appliqué qu'à certains des produits du groupe I.

(28) Un Etat membre dont les échanges sont traditionnellement limités se verra affecter des taux d'accroissement supérieurs à ceux d'un Etat dont les quotas d'importation sont très importants. Source : Europe-Information avril 1981 44/81 op. cit.

A partir de ce schéma général, les accords d'autolimitation volontaire fixent des quotas pour les importations de certains produits, et définissent des niveaux d'importations à partir desquels la Communauté peut entamer des discussions en vue de fixer des quotas pour d'autres produits (29). Les quotas sont relevés chaque année selon une marge qui varie en fonction de la « sensibilité » du produit, basée sur le degré de pénétration des importations, et de la part du marché que possède le pays fournisseur.

Il s'agit bien pour les V.R.A.S. du secteur textile de limiter quantitativement l'importation de certains produits vers la Communauté, bien qu'il existe dans les accords certaines clauses relatives aux prix. Ainsi, « si un produit est importé à des prix inférieurs à la gamme des prix pratiqués dans des conditions de concurrence normale, et par ce fait porte ou menace de porter un préjudice grave aux producteurs communautaires des mêmes produits, des produits similaires ou des produits directement concurrentiels les règles du G.A.T.T. s'appliquent. Des consultations se tiennent à la demande de la Communauté en vue de vérifier la situation ci-avant évoquée. A défaut d'accord dans un délai de 30 jours — à compter de la date de la demande de la Communauté, et si les exportations des produits concernés continuent, la CEE peut, tout en poursuivant les consultations afin de parvenir à une solution mutuellement acceptable, refuser l'importation des expéditions en cause. Ces mesures ne seront maintenues que pendant le temps strictement nécessaire pour parvenir ou porter remède à cette situation (30).

Les dispositions des accords relatifs au mouton et peut-être dans le futur au manioc sont identiques. Il s'agit de conventions de limitation des quantités, bien que des clauses de prix y soient également inscrites.

Pour le mouton, le régime général des échanges avec les pays-tiers comporte essentiellement deux mécanismes (31) :

(29) La procédure de « sortie de panier » est ainsi appelée parce qu'on dit des produits qui, initialement ne sont pas soumis à des quotas, qu'ils sont « dans le panier ».

(30) Pour voir si les prix sont « inférieurs à la gamme des prix pratiqués dans des conditions de concurrence loyale » ils peuvent être comparés à la fois

1) au prix des produits similaires à un stade de commercialisation comparable sur le marché du pays importateur, aussi bien que

2) aux prix généralement pratiqués pour ces produits vendus dans des conditions commerciales normales par d'autres pays exportateurs sur le marché du pays importateur.

(31) Voir l'article de M. BRODERS « La viande ovine. Situation dans la Communauté économique européenne et dans le monde. Le règlement d'organisation de marché. » dans *La Revue du Marché commun*, n° 248 (1981)

« l'application d'un prélèvement à l'importation pour les animaux vivants autres que les reproducteurs de race pure, pour les viandes réfrigérées ou congelées, salées, en saumure, séchée ou fumées ».

— « Le principe de l'octroi de restitution à l'exportation, uniformes par toute la Communauté, qui peuvent être différenciées selon les destinations, étant entendu que la mise en œuvre effective de restitutions dans le secteur de la viande ovine ne sera appliquée qu'à des prix et à des conditions qui soient en conformité avec les obligations internationales existantes et sans préjudice des arrangements négociés avec les pays tiers fournisseurs (32).

Ce régime général ne s'applique presque pas, puisque les accords d'auto-limitation conclus jusqu'à présent représentent 90 % des importations de la Communauté. Par ceux-ci les pays-tiers signataires s'engagent à limiter leurs exportations au niveau des quantités négociées avec la Communauté (33). Aucune clause de prix n'existe dans ces conventions.

Pour le manioc, la Commission dans le COM (80) 751 final recommandait au Conseil de limiter quantitativement les importations de ce produit mais avec une certaine progression. La période 1981 à 1986 devait être divisée en trois phases (1981-82 ; 1983-84 ; 1985-1986). Le total des exportations aurait dû être de cinq millions de tonnes les deux premières années, de 4,5 millions de tonnes les deux suivantes avec la possibilité pour la Thaïlande d'exporter ou non un supplément de 10 % de ces quantités sur chaque tranche respective. Le dispositif était destiné à conférer plus de souplesse à l'accord. Les quotas pour les deux dernières années, auraient dû être fixés conjointement durant la première moitié de 1984. Aucune clause de prix ne figure dans cette recommandation.

Dans le secteur sidérurgique, particulièrement sensible, l'information se fait plus discrète. Il n'existe en effet, à notre connaissance, aucun document qui donne une vision globale du problème (34). C'est au début de l'année 1978, au moment où la CEE prenait des mesures sur le

plan interne (Plan Davignon) que la nécessité de limiter les importations en provenance des pays tiers se fit sentir. La philosophie générale de ces accords fut édictée en 1976 au sein du Comité de l'acier de l'O.C.D.E. à Paris. Il fut alors estimé que les courants traditionnels d'échange entre principaux producteurs et consommateurs devaient être maintenus sur la base du commerce effectué en 1976 ou en 1977. Le principe demeurerait pourtant qu'aucun pays ne peut exporter sa crise et que tous se devaient de respecter ce cadre général. La décision de conclure des arrangements bilatéraux résulte d'une prise de position du Conseil des Communautés lors de sa session du 20 décembre 1977.

« Le Conseil a invité la Commission à proposer, dans la ligne de la déclaration de l'O.C.D.E., à tous les pays exportateurs d'acier vers la Communauté, de conclure avec elle des arrangements bilatéraux impliquant une discipline de prix en vue de ne pas provoquer une perturbation du marché communautaire articulé sur les prix d'orientation et sur les prix minima de la Communauté. Ceci ne sera réalisable que si dans le même temps des assurances sont données sur le maintien des courants d'échanges traditionnels par référence à l'année 1976 et compte tenu de la baisse de consommation éventuelle pour 1978 ». L'élément important change dans ce secteur de la sidérurgie et c'est une discipline en matière de prix qui est demandée en premier lieu. La restriction quantitative si elle existe, n'intervient que de façon secondaire.

Comme la C.E.C.A. est liée avec les pays de l'A.E.L.E., (en ce qui concerne les produits sidérurgiques) par des accords de libre échange (35), les arrangements bilatéraux de 1978 devaient donc respecter ces conventions, de telle façon qu'il devenait impossible d'ériger des limitations quantitatives. C'est ce qui distingue les arrangements A.E.L.E. de ceux conclus avec les autres pays. Etablis sous la forme d'un échange de lettres, ils portent essentiellement sur la discipline des prix : les pays de l'A.E.L.E., s'engagent à respecter les prix minima et les prix d'orientation fixés par la Commission. Les pays de l'A.E.L.E. reconnaissent encore l'existence des prix de base (36) et s'engagent à prendre les mesures appropriées pour que leurs exportateurs pratiquent des barèmes qui leur soient au moins égaux, compte tenu d'un abattement de 3 % destiné à tenir compte des frais de commercialisation que ces pays ont à supporter. Pour l'aspect quantitatif, il est admis que les cou-

(32) Aux prix les plus bas pratiqués pour ces produits vendus dans des conditions commerciales normales par tout autre pays exportateur pendant les 3 mois qui précèdent la demande de consultation.

(33) Par exemple pour la Yougoslavie, les certificats ont été délivrés en 1981 dans la limite des quantités suivantes, exprimées en tonnes équivalent carcasse :

- 01.04.8 : 60 tonnes,
- 02.01.IV a) s 1 550 tonnes.

(34) Ces arrangements ne font pas l'objet d'une publication au J.O.C.E. et leurs textes ne sont disponibles que sous forme de documents internes de la Communauté.

(35) Ils sont publiés aux J.O. n° L. 350 du 19.12.1973 et n° L. 348 du 27.12.74

(36) Les prix de base, en vertu des règles du G.A.T.T. ne peuvent pas être supérieurs aux prix ou coûts normaux les plus bas sur le marché intérieur du ou des pays concernés « ou régissent des conditions normales de concurrence » et représentent la valeur normale des produits au sens de l'article VI du G.A.T.T.



rants d'échanges traditionnels seront pris en considération par chacune des parties, par référence aux niveaux atteints en 1976 et en 1977.

Pour les autres pays (pays de l'Est et pays à économie de marché autres que A.E.L.E.) la Communauté n'avait pas contracté d'obligations antérieures. Les arrangements sont donc pour ces pays dirigés sur les prix, mais ils déterminent également une auto-limitation des quantités exportées à destinations de la C.E.C.A., dont le niveau est fixé par référence à l'année 1976 et compte tenu des prévisions de consommation globale C.E.C.A. en 1978 (37). L'établissement des prix est déterminé par les mêmes règles que celles appliquées aux pays de l'A.E.L.E. L'abattement est porté à 6 % pour les aciers ordinaires et à 4 % pour certains aciers fins et spéciaux, ceci par rapport aux « prix rendus » résultant des barèmes communautaires. Des consultations sont envisagées au sujet de produits de première transformation qui bien qu'échappant juridiquement au traité de Paris, connaissent certaines perturbations de leur marché.

Pour les pays de l'Est, la C.E.E. n'a pas réussi à obtenir d'accord avec l'U.R.S.S. et la R.D.A. qui ne veulent pas se lier, les accords avec ces pays déterminent des quantités globales, mais précisent la répartition entre les Etats membres et fixent les tonnages pour certains produits sensibles. La Commission a également obtenu des pays cocontractants un accord sur des quotas portant sur des produits d'acier de second choix, en laissant aux producteurs la liberté de leurs prix.

En résumé on peut dire que sur trois catégories d'accords d'autolimitation, deux ont un aspect essentiellement quantitatif même si parfois une clause de prix s'y insère alors qu'en raison de la particularité de l'acier, les arrangements relatifs à ce produit sont « des accords prix » même si des quotas sont fixés (38). Il nous semble utile pour le futur de distinguer les accords d'auto-limitation quantitatifs des « arrangements prix » qui semble-t-il se différencient fondamentalement des premiers par les techniques qu'ils mettent en œuvre et même par les buts différents qu'ils poursuivent.

Plus que la procédure ou la forme, plus que la finalité elle-même, qui ne permettent pas de globalisation, c'est sans doute le contenu des textes

(37) Dans certains V.R.A.S. une clause prévoit que les pays exportateurs, pour éviter que des perturbations graves ne se produisent, doivent respecter la répartition habituelle par produits, par région à l'intérieur de la Communauté et l'étalement des livraisons dans le temps.

(38) A noter que jusqu'à 1980 inclus, les quotas n'avaient presque pas variés. Depuis octobre 1980, l'article 58 du traité CEEA relatif aux mesures de crise a été mis en œuvre. Des limitations par décisions individuelles ont été imposées à chaque entreprise et ces mesures ont été partagées jusqu'à juin 1982. Les Etats-Tiers cocontractants ont été obligés de diminuer leurs exportations du même pourcentage.

qui nous permettra d'authentifier cette catégorie à part d'arrangements internationaux.

## II. — Les similitudes et les différences de contenu des V.R.A.S. contractés par la Communauté.

C'est aux modes et aux techniques de gestion des accords d'auto-limitation qu'il faut nous attacher tout d'abord.

**A. Les modes et techniques de gestion des accords d'auto-limitation volontaire de la Communauté présentent beaucoup de similitudes.**

Tous ces arrangements comportent trois caractéristiques :

1) Ils sont issus des pressions exercées par la Communauté en vue de faire restreindre les exportations vers elle, en provenance d'un pays donné, d'un produit quelconque.

2) Le pays exportateur accepte de restreindre volontairement ses exportations à destination de la Communauté, ou s'engage à respecter certains prix.

3) Ces arrangements unilatéraux s'inscrivent dans la négociation de contreparties acceptables accordées par la Communauté. Il s'agit surtout pour celle-ci de ne pas imposer de restrictions quantitatives à l'endroit du pays exportateur cocontractant.

Notons pour commencer que les V.R.A.S. de la C.E.E. — sauf pour la sidérurgie qui présente un profil bien particulier — sont conclus avec des pays en voie de développement. D'ailleurs, la majorité des ententes porte sur le textile qui connaît une forte expansion de la production dans les pays pauvres. Ces accords sont donc fortement liés à la crise, preuve en est, la focalisation des finalités sur la négociation de prix ou de quantités acceptables. Nous l'avons dit précédemment, la Communauté se doit d'accorder aux pays tiers cocontractant des contreparties acceptables. Dans le domaine de la sidérurgie ces avantages sont de trois ordres :

1. Les 14 pays cocontractants ne sont pas soumis au respect des prix de base périphériques publiés au J.O.C.E. et qui sont plus ou moins des prix minimums en deçà desquels les pays tiers ne peuvent pas exporter vers la Communauté (39).

(39) S'ils pratiquent des tarifs inférieurs à ces prix de base, la CEEA déclenche alors la procédure anti-dumping. Ceci veut dire que les 14 pays ne sont jamais soumis à ces mesures.

2. Les « 14 » partant de ce premier principe peuvent commercialiser leurs produits en appliquant « le prix d'arrangement » moins « la marge de pénétration ». En termes moins techniques, cela revient à dire qu'ils pourront vendre aux prix en vigueur sur le marché communautaire et qu'ils seront donc sur un pied d'égalité avec le producteur européen, mais en plus qu'à ce « prix de barème » on enlève 3 % pour les aciers spéciaux et ordinaires aux pays de l'A.E.L.E. et 4 % pour les aciers spéciaux ou 6 % pour les aciers ordinaires en ce qui concerne les deux autres groupes. Cet avantage de pénétration est compensé par le fait qu'ils ne peuvent exporter qu'un certain quota.

3. Le dernier avantage accordé aux « 14 » est que les producteurs européens quand ils vendent sur le marché communautaire, ne peuvent pas s'aligner sur les offres des pays avec lesquels il y a arrangement (40).

Dans le secteur des textiles, la Communauté s'engage pour les produits couverts par les accords à suspendre l'application des restrictions quantitatives qui pourraient exister et à ne pas en introduire de nouvelles, ni de mesures d'effet équivalent à celles-ci. Certaines facilités sont encore accordées : ainsi « l'utilisation par anticipation d'une limite quantitative fixée pour l'année suivante est autorisée pour chaque catégorie de produits à concurrence de 5 % de la limite quantitative de l'année en cours ». De même, « le report, sur la limite quantitative correspondante de l'année suivante, des quantités qui restent inutilisées au cours d'une année est autorisé à concurrence de 3 % de la limite quantitative de l'année en cours (41). »

Pour le mouton, si la Communauté a recours à la clause de sauvegarde, elle s'engage à protéger les intérêts des pays tiers signataires tels qu'ils résultent des accords. De plus la C.E.E. s'engage à limiter à un plafond de 10 % *ad valorem* au maximum, le prélèvement applicable à l'importation des produits régis par les accords originaires des pays tiers signataires. Cette limitation serait de 6 % *ad valorem* pour le manioc, si l'accord était réalisé. Les V.R.A.S. comme tous les accords conclus par la Communauté avec des pays tiers sont gérés par des institutions paritaires ce qui contribue au dynamisme des relations extérieures de l'Europe. L'appareil institutionnel peut être plus ou moins étoffé (42) ; dans notre domaine il se

limite à un comité ou une commission mixte. Ces institutions ont pour mission la gestion des accords et la mise en œuvre d'une consultation permanente. « Plus encore chargées de préparer l'avenir, elles ont une mission de préparation technique et finalement de négociation qui peut être parfois sanctionnée juridiquement par l'attribution d'un droit de recommandation » (43).

Pour les arrangements aciers et textiles, la Communauté pratique des ajustements par le biais de consultations très fréquentes avec la mission permanente du pays intéressé auprès des Communautés. Un comité consultatif composé de représentants de la C.E.E. et pays concerné est institué dans le cadre des conventions sur le mouton comme il devrait l'être dans le V.R.A. sur le manioc.

Pour la gestion des accords elle-même, il est prévu par tous les V.R.A.S. que les autorités compétentes des pays cocontractants doivent communiquer aux autorités de la Communauté les quantités ventilées le cas échéant selon la destination, pour lesquelles des certificats d'exportation ont été délivrés (44). Si la limite quantitative est dépassée, la Communauté suspend l'octroi des documents ou autorisations d'importation pour la quantité de marchandises en excédent. Une demande de rencontre avec les autorités compétentes est notifiée à la partie concernée. La consultation doit alors être engagée dans un certain délai. Quand des problèmes se posent au niveau des prix, les Etats membres sont tenus de communiquer toutes les informations nécessaires à Bruxelles et des consultations ont lieu également.

De nombreux pays du Tiers Monde participant à ces conventions, on rencontre certaines dispositions répondant à leur demande d'instaurer un nouvel ordre économique international (transformation des produits dans les pays d'origine, stabilisation des cours, diversification des productions, échange de données statistiques etc...).

Les sanctions du non respect des dispositions des accords d'autolimitation varient selon les cas. La seule prévue par les « arrangements acier » est la suspension pure et simple. Elle n'a jamais été appliquée car elle aurait une signification et des résultats politiques trop radicaux (45).

Lomé) avec un organe politique (conseil des ministres) et un comité réunissant les ambassadeurs.

(43) *Que sais-je* n° 1837, J. BOURRINET et M. TORELLI. Les relations extérieures de la CEE.

(44) Les autorités compétentes des pays tiers doivent délivrer des licences d'exportation pour chacune des expéditions de produits, jusqu'à concurrence des limites quantitatives prévues à l'accord. Les autorités compétentes de la Communauté octroient alors les documents ou autorisations d'importation dans un certain délai qui suit la présentation de la demande d'autorisation d'exporter assortie de la licence d'exportation correspondante.

(45) Une solution en cas de violation systématique des règles de prix pourrait être de retirer le produit de la couverture de

(40) Ceci revient à dire qu'un producteur communautaire doit respecter « le prix du barème ». Si un cocontractant veut livrer à un prix plus bas, le producteur européen ne pourra pas s'aligner sur ce prix, alors qu'il peut le faire pour les pays avec il n'existe pas d'accord.

(41) Des transferts entre catégorie de produits sont permis avec des pourcentages variant en fonction de la sensibilité du groupe.

(42) Il est très développé dans le cadre des associations (accord avec la Turquie, conventions de Yaoundé, conventions de



Dans le secteur textile si les consultations n'aboutissent pas dans un délai de 30 jours à compter de la demande de la Communauté, celle-ci peut tout en poursuivant les consultations afin de parvenir à une solution mutuellement acceptable, refuser l'importation des expéditions en cours, le temps que le dialogue aboutisse. Pour le mouton, si les quantités convenues sont dépassées, la Communauté se réserve le droit de suspendre les importations en provenance du pays concerné, pour le restant de l'année.

En fait ces sanctions extrêmes n'ont pas généralement été mises en application; en effet, les pays fournisseurs ont respecté globalement les quantités limites fixées par les accords bilatéraux et ont correctement géré les quotas, notamment au niveau du système du double contrôle. Il n'est certes pas possible d'éliminer complètement la fraude (46) considérée dans ce domaine comme quasi normale. Certains problèmes de respect des prix ont été rencontrés dans le domaine de l'acier; dans tous les cas, les choses se résolvent dans le court terme et les relations quasi-permanentes entre la Commission et les représentants des pays intéressés permettent des rapports souples, en évitant des conflits qui seraient néfastes à tous.

Enfin, nous noterons la possibilité pour chaque pays de dénoncer les V.R.A.S. moyennant un préavis écrit allant de 90 jours pour les textiles à un an pour le mouton.

Les dispositions principales des accords examinées, on ne peut conclure sur la nature des V.R.A.S. qu'après avoir rapidement examiné leur licéité internationale.

#### **B. La licéité internationale des accords d'auto-limitation**

Il s'agit essentiellement d'examiner la conformité de ces accords aux conventions de l'O.C.D.E. de 1960 et du G.A.T.T. de 1948.

Les Etats membres de la Communauté européennes sont individuellement parties contractantes de l'O.C.D.E. et du G.A.T.T., mais la Communauté (47) est membre « *de facto* » de ces accords. Très attachée à l'idéologie libre-échangiste et au respect de la légalité découlant des traités, la question se pose pour elle de savoir dans quelle

mesure les accords d'auto-limitation sont fidèles à ces principes.

Dans la convention de l'O.C.D.E. du 14 novembre 1960, aucune allusion n'est faite à la possibilité de crises, puisque l'expansion économique mondiale était encore très forte. Dans le contexte que nous connaissons, les membres de l'O.C.D.E. ont fait deux déclarations. Celle de mai 1974 est renouvelée annuellement, elle confirme leur attachement au développement des échanges. Celle du 30 novembre 1977 est spécifique au problème sidérurgique. Par ces déclarations, l'O.C.D.E. exprime l'obligation pour ses membres de s'adapter à la nouvelle situation économique mondiale.

La première déclaration telle que renouvelée le 1<sup>er</sup> juin 1979 admet que des mesures de sauvegarde soient prises le cas échéant. Elle insiste sur le fait qu'elles ne doivent pas l'être unilatéralement, mais résulter d'une concertation entre les intéressés. Les V.R.A.S. entrent bien dans ce cas de figure puisque tout caractère unilatéral en est exclu et que la Commission a toujours respecté cette obligation de concertation.

Si l'on se reporte aux conclusions de l'O.C.D.E. sur l'industrie sidérurgique en date du 30 novembre 1977, on voit que cette dernière traverse « une crise extraordinaire » et que la politique à suivre « pour organiser dans son esprit libéral le marché sidérurgique international » est :

1) de porter « un soin prioritaire aux besoins à long terme de la restructuration et de la modernisation ».

2) d'adopter toute mesure immédiate conforme à cet objectif en respectant « les conditions d'un commerce mondial libre et loyal, la solution des problèmes fondamentaux de l'acier ne pouvant d'ailleurs pas se trouver dans la pratique des restrictions quantitatives ».

3) « aucune mesure ne doit venir s'opposer aux échanges commerciaux traditionnels ».

Il est significatif de remarquer que la Commission dans le texte de ses « arrangements aciers » se réfère toujours à ces conclusions, sur lesquelles elle fonde sa politique. En effet les V.R.A.S., tiennent toujours un grand compte des courants d'échange traditionnels et n'impliquent pas de réductions quantitatives imposées unilatéralement par la Communauté. Dans le domaine des prix, ce sont surtout les mesures de dumping qui sont rejetées et aucune barrière de prix arbitraire n'est instaurée (48). On peut donc conclure que les accords d'auto-limitation volontaires sont conformes à l'esprit de l'O.C.D.E. dans la mesure où les

l'accord, celui-ci retombant alors sous le régime des prix de base périphérique. Ce système permettrait alors de mettre en œuvre la procédure anti-dumping.

(46) Des quantités assez importantes de textiles en provenance de Hong-Kong et de la Corée du Sud sont ainsi souvent importées en Europe par le biais des pays de l'Association de l'Asie du Sud-Ouest, Indonésie, Malaisie, Philippines, Singapour et Thaïlande. Des certificats d'origine ont été depuis lors exigés.

(47) CEE ou CECA selon le produit.

(48) Les prix de base sont en fait l'expression de la notion de dumping.

pays tiers sont libres de contracter et qu'ils ne peuvent se plaindre d'être victimes de mesures imposées par la Communauté.

Les V.R.A.S. doivent encore être appréciés au regard du G.A.T.T. (49).

Les traités de Paris et de Rome se prononcent à cet égard (50) et le droit communautaire doit respecter les traités internationaux auxquels les Etats membres sont parties (c'est le cas du G.A.T.T.). Pour respecter cette subordination juridique du droit communautaire au traité du G.A.T.T. et pour ne pas se séparer de la doctrine libre-échangiste de ce dernier, la Communauté s'est efforcée de respecter l'Accord général, tout en concluant ses arrangements d'auto-limitation.

Nous savons que les accords textiles ne posent pas problème puisqu'ils ont été conclus principalement dans le cadre des Accords Multifibres qui permettent la négociation d'accords bilatéraux se substituant aux dispositions générales de garantie de l'Accord (51).

Pour les accords aciers, la technique de la Commission est d'utiliser de nombreuses dispositions du G.A.T.T. sans s'y référer de façon expresse. C'est ainsi que la notion de dumping (52) telle qu'elle est exprimée reprend presque littéralement l'article 2 du Code anti-dumping résultant de Tokyo-Round. De même la détermination du « prix anti-dumping » ou « la notion de préjudice » s'en inspire directement. Mieux encore la recommandation du 28 décembre 1977 (qui instaure entre autre le système des prix de base) se réclament expressément au Code anti-dumping du G.A.T.T. et respecte l'escalade dans les moyens de défense qu'il prévoit, à savoir :

- 1) l'examen simultané du dumping et du préjudice.
- 2) le dumping sporadique.
- 3) l'établissement des prix de base.

(49) Voir à ce sujet l'article de F. CAPELLI « règlement communautaire et réglementation du G.A.T.T. » dans *La Revue du Marché commun* n° 203 (1977) p. 27 à 43. Il convient d'autre part de signaler que la Cour de justice a été appelée plusieurs fois à statuer en la matière (affaires jointes 21-24/72 International Fruit Company NC, Recueil 1972 p. 1219 et suivantes) dans laquelle la Cour s'est fondée pour conclure du caractère obligatoire du G.A.T.T. pour la Communauté sur l'article 234 mais aussi « sur le transfert de compétences en matière de politique commerciale ainsi que sur l'exercice effectif de ces compétences par les Institutions de la Communauté comme telles au sein du G.A.T.T. », Jean Victor LOUIS : « L'ordre juridique communautaire » p. 60.

(50) Article 71, alinéa 2 du traité de Paris (C.E.C.A.) Article 234, alinéa 1 du traité de Rome.

(51) Voir en début d'article.

(52) Voir articles 2 et 3 de la recommandation de la Commission du 15.4.1977.

La Commission en reproduisant de façon quasi intégrale le texte du Code anti-dumping, marque bien son attachement à l'Accord général en même temps qu'elle assure une position juridique très forte vis-à-vis de ces partenaires internationaux (53). Elle a ainsi pu maintenir le volet externe du plan Davignon que ses concurrents ont fini par admettre. En fait on trouve ici parfaitement illustrée la particularité du droit international économique : s'il évolue dans le cadre d'un cadre juridique établi, il est soumis à des interprétations et à des pratiques différentes. Une coutume s'établit alors qui fait s'institutionnaliser des règles nouvelles.

Si l'engagement des pays tiers de respecter un certain niveau de prix lors de leurs exportations à destination de la C.E.C.A. est la pièce principale des arrangements conclus dans le domaine de la sidérurgie, ils imposent tout comme les « accords mouton » une discipline dans les quantités dont on peut se demander si elle est compatible avec le G.A.T.T. Ce dernier ne se prononce pas et les opinions divergent sur ce point. Certains prétendent en effet que l'article 7 Code anti-dumping prévoit bien la possibilité de conclure des arrangements de prix, mais qu'y ajouter des clauses de quantités est une extension pour le moins abusive. D'autres, dont la Communauté considère qu'aucune disposition du Code ne s'oppose à l'établissement d'un tel lien, étant entendu que les engagements quantitatifs sont de toutes façons volontaires (54).

Il semble que l'on puisse cependant affirmer que les V.R.A.S. passés par la Communauté avec des pays tiers seraient à la limite en contradiction avec l'interdiction formelle de l'article XI du G.A.T.T. qui prévoit :

« Aucune Partie Contractante n'instituera... à l'importation d'un produit originaire du territoire d'une autre Partie Contractante, à l'exportation ou à la vente pour l'exportation d'un produit destiné au territoire d'une autre Partie Contractante, de prohibition ou de réductions autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions, que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importations ou d'exportations ou de tout autre procédé ».

Cet article s'applique de plein droit à la conclusion des V.R.A.S. à moins que les circonstances qui ont précédé à leur conclusion aient justifié le

(53) En effet elle a subi des attaques nombreuses du Canada et du Japon qui estimaient être lésés par le système des prix de base.

(54) Ce problème d'application du Code anti-dumping fait l'objet d'un examen au niveau du Tokyo Round et en est un des problèmes fondamentaux. Il a peu de chance d'être résolu autrement qu'en étant laissé en l'état.



recours à des restrictions quantitatives (article XIX du G.A.T.T., clauses de sauvegarde).

Or ceci est précisément l'objet de la controverse: les V.R.A.S. peuvent-ils être justifiés en vertu de l'article XIX ?

M. I. Bernier estime que les arrangements d'auto-limitation esquivent la charge d'apporter la démonstration exigée par le G.A.T.T. en cas d'application de cet article et qui est de prouver que :

- 1) l'accroissement des importations est très significatif.
- 2) qu'il résulte de l'évolution imprévue des circonstances et qu'il résulte d'arrangements pris dans le G.A.T.T.
- 3) que les importations causent ou menacent de causer un préjudice grave aux producteurs nationaux.

Donc estime cet auteur, les V.R.A.S. constituent « une tentative d'évasion des normes du droit international ». Dans ce cas ces accords qui n'apportent jamais la triple preuve exigée par le droit international, peuvent être considérés comme illicites, puisqu'ils sont introduits en dehors de toutes règles de référence, même si dans les faits ils trouvent leur origine dans la triple exigence de situation établie par le G.A.T.T.

Mais par ailleurs, la pratique du G.A.T.T. n'est-elle pas ambiguë ?

On peut avancer en ce sens que l'accord qui a organisé le marché international des textiles est lui-même incompatible avec le traité bien que conclu sous son égide.

En tout état de cause, les discussions internes au G.A.T.T., n'ont abouti à aucun résultat concret. La crise impose eu égard au rapport des forces en présence la négociation d'arrangements simplement tolérés dans la pratique, faute d'une volonté

politique claire susceptible d'apporter un cadre formel de référence. Nous sommes donc en présence d'une institutionnalisation desdits arrangements sous forme « d'accords d'auto-limitation », lesquels sont conclus en l'absence de règles juridiques internationales les régissant. Il est à noter par exemple que les V.R.A.S. ne sont pas notifiées aux autorités du G.A.T.T. comme elles devraient l'être en vertu du paragraphe 3 du memorandum d'accord du 3 décembre 1972 (55). En contrepartie le G.A.T.T. — et on peut lui reprocher — ne semble pas s'en être ému.

Nécessairement une polémique s'engage quant à l'équilibre des obligations qui viennent peser sur les diverses parties contractantes. D'aucuns dénoncent la charge excessive qui en résulte pour les Etats du Tiers-Monde. Il n'en reste pas moins que l'auto-limitation semble constituer une solution pragmatique et temporaire qu'impose la situation internationale. L'encadrement du commerce mondial apparaît comme étant inadapté à la crise et beaucoup trop rigide dans des dispositions actuelles, ce qui donne de la force à la pratique communautaire. L'évolution la plus souhaitable serait sans doute de voir apparaître à terme une réglementation internationale qui consolide l'acquis, tout en prévenant la possibilité d'abus ; ceci semble cependant improbable. Dans cet état de fait, les V.R.A.S. constituent peut-être une approche pacifique et originale, voire une alternative à l'application de l'article XIX du G.A.T.T., puisqu'ils évitent le caractère unilatéral et contraignant de la clause de sauvegarde.

Il reste qu'il s'agit de tentatives récentes dans un ordre économique en mal de stabilisation qui interdit une conclusion catégorique et *a fortiori* exhaustive, ne serait-ce qu'eu égard à l'énormité des intérêts divergents en présence.

---

(55) Cf. document du G.A.T.T. L/4907 du 3.12.1979.



# LA COUR DES COMPTES DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES : PREMIER BILAN

Patricia BUGNOT

*Administrateur au Secrétariat de la Cour (\*),  
DEA en droit communautaire de Strasbourg III.*

## Introduction

Le 18 octobre 1982, la Cour des comptes des Communautés européennes fêtera son cinquième anniversaire. Nouvelle venue sur la scène communautaire, elle fit, il y a cinq ans, une entrée discrète; les premières difficultés d'adaptation surmontées, elle occupe depuis lors, sans tapage ni effacement excessifs, la place qui lui est réservée par les Traités.

La Cour des comptes a été créée par le « Traité portant modification de certaines dispositions financières des Traités instituant les Communautés européennes » signé à Bruxelles le 22 juillet 1975 [ci-après « Traité du 22 juillet 1975 »]. Avec l'entrée en vigueur de ce Traité, le 1<sup>er</sup> juillet 1977, elle accédait à l'existence juridique; le 18 octobre 1977, elle était officiellement constituée et tenait sa première séance le 25 octobre 1977. Selon une décision entrée en vigueur en même temps que le Traité, son lieu de travail provisoire est fixé à Luxembourg (1).

Le Traité du 22 juillet 1975 modifiant les textes existants, c'est en fait dans les trois Traités constitutifs des Communautés européennes que figurent les dispositions applicables à la Cour des comptes: les articles 78 sexto, 78 septimo et 78 nono du Traité CECA, les articles 206, 206 bis et 209 du Traité CEE ainsi que les articles 180, 180 bis et 183 du Traité CEEA fixent son statut et ses compétences. Ces textes sont complétés par le Règlement financier du 21 décembre 1977 applicable au budget général des Communautés européennes qui lui consacre certaines de ses dispositions.

Si la création de la Cour des comptes, 20 ans après la mise en place des institutions communautaires, a pu surprendre, elle est en fait l'aboutissement logique d'un ensemble de causes objectives.

La création de la Cour des comptes est d'abord le fruit d'une volonté politique: celle du Parlement européen qui, à ses revendications pour le pouvoir budgétaire, a toujours associé l'établissement d'un contrôle financier externe efficace (2). Le Traité de Luxembourg du 22 avril 1970 qui contribua à faire du Parlement avec le Conseil l'une des deux autorités budgétaires ne lui donna pas gain de cause sur ce deuxième point. Il fallut attendre le Traité du 22 juillet 1975 pour que les efforts entrepris trouvent leur consécration: parallèlement, sinon

(1) cf. Décision des Représentants des Gouvernements des Etats membre du 5 avril 1977 relative à l'installation provisoire de la Cour des comptes.

(2) cf. M. AIGNER « Plaidoyer pour une Cour des comptes européennes ».

(\*) Cet article a été écrit sous l'entière responsabilité de son auteur et n'engage en rien la Cour des comptes.



complémentairement, à la concentration du pouvoir de décharge budgétaire entre les mains du seul Parlement, ce texte prévoit en effet la création d'une Cour des comptes européenne.

La création de la Cour des comptes constitue aussi et surtout la réponse technique à des besoins spécifiques. A la différence des autres organisations internationales, la Communauté européenne dispose pour mener à bien sa mission de moyens financiers propres. Quoique modestes à l'échelle des Etats membres, les sommes gérées par les Communautés européennes n'en sont pas moins importantes. Par exemple, si, en 1981, le volume du budget de la CE représentait à peine 0,9 % du produit intérieur brut des Etats membres, il s'élevait cependant à 19,3 milliards d'Ecus. Le budget 1982 représente quant à lui un montant de 21,9 milliards d'Ecus (3). A cela s'ajoutent les emprunts contractés par la Communauté et les contributions versées par les Etats membres aux Fonds européens de développement. La gestion de toutes ces sommes donne lieu à des opérations complexes qui doivent être soumises à des contrôles d'autant plus stricts et efficaces que l'opinion publique est particulièrement sensible à tout risque d'erreur. Parallèlement au contrôle politique exercé par le Parlement européen, le contrôle technique des finances communautaires est assuré à un double niveau : au niveau interne, le contrôleur financier, agent nommé par l'institution communautaire, est chargé a priori du contrôle de l'engagement et de l'ordonnancement de toutes les dépenses ainsi que du contrôle de toutes les recettes. Le contrôle externe, caractérisé par l'indépendance de l'organe de contrôle par rapport à l'organe contrôlé était effectué, depuis la constitution des Communautés européennes, par le Commissaire aux comptes pour la CECA et par la Commission de contrôle pour la CEE et EURATOM. Cependant, au fur et à mesure que se développaient les activités financières des Communautés, leurs pouvoirs se révélaient inadéquats à la tâche à remplir. Malgré certaines améliorations (4), il devint urgent d'envisager l'instauration de nouvelles structures de contrôle. Ce fut fait avec la création de la Cour des comptes qui se substitua aux deux organes de contrôle externe préexistants.

Telles sont succinctement présentées les raisons qui ont conduit à la création de la Cour des comptes des Communautés européennes. Depuis lors, cinq années ont passé ; il est certes encore trop tôt pour effectuer une étude exhaustive sur la Cour des comptes, mais il est sans aucun doute déjà possible de dresser un premier bilan de ses

activités et d'examiner comment les textes sont devenus réalité.

## I. — Statut et organisation de la Cour des comptes

Alors que le statut et la composition de la Cour des comptes sont très précisément fixés par les Traités communautaires, ceux-ci sont à peu près muets sur les modalités d'organisation. A la lecture des Traités et à l'examen de la pratique, il apparaît, d'une part, que sur le plan statutaire, la Cour des comptes est un « organe » indépendant des Communautés européennes, et d'autre part, qu'elle est organisée selon une structure collégiale.

### A. UN « ORGANE » INDÉPENDANT DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

#### 1. Un statut juridique intermédiaire

Sur le plan institutionnel, la Cour des comptes est un organe des Communautés européennes, chargé d'assurer le contrôle des comptes et qui agit dans les limites des attributions qui lui sont conférées. Si elle n'est pas une « institution » au sens des Traités instituant les Communautés — lesquels attribuent cette qualité uniquement à l'Assemblée, au Conseil, à la Commission et à la Cour de justice —, la Cour des comptes est cependant assimilée, dans certains domaines, à une institution : tel est le cas en ce qui concerne l'application du statut des fonctionnaires (5) et celle du Règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes (6).

Comme les institutions communautaires également, la Cour des comptes dispose du pouvoir de se doter d'un règlement intérieur sans intervention étrangère. Elle se distingue en cela du Comité économique et social dont le règlement intérieur doit recevoir l'approbation unanime du Conseil.

#### 2. Des membres indépendants

Les articles 78 sexto CECA, 206 CEE et 180 CEEA (7) fixent le régime juridique des membres de la Cour des comptes. Au nombre de dix, soit un par Etat membre, ils sont choisis parmi des

(3) cf. Budget général des Communautés européennes JOCE L 31 du 8 février 1982.

(4) cf. Règlement financier du 25 avril 1973, JOCE n° L 116 du 1<sup>er</sup> mai 1973.

(5) cf. Article 1 du statut des fonctionnaires des Communautés européennes.

(6) cf. Article 18 § 4 du Règlement financier du 21 décembre 1977, applicable au budget général des Communautés européennes.

(7) Pour la facilité de la lecture à l'avenir seuls les articles du Traité CEE seront cités ; pour les autres Traités, le lecteur est prié de se référer aux textes mêmes.

personnalités appartenant ou ayant appartenu dans leurs pays respectifs aux institutions de contrôle externe ou possédant une qualification particulière pour cette fonction. Ils doivent offrir toutes garanties d'indépendance.

Les membres de la Cour des comptes sont nommés pour six ans par le Conseil statuant à l'unanimité après consultation de l'Assemblée. Leurs mandats sont renouvelables. Le 18 octobre 1977, ont ainsi été nommés Membres de la Cour des comptes, en ordre alphabétique: MM. Angioi (Italie), Gaudy (Belgique), Johansen (Danemark), Leicht (République fédérale d'Allemagne), Lelong (France), Mart (Luxembourg), Middelhoek (Pays-Bas), Murphy (Irlande) et Sir Norman Price (Royaume-Uni) (8). Avec l'entrée de la Grèce dans la Communauté européenne, M. Vitalis (Grèce) devint le 10<sup>e</sup> Membre de la Cour des comptes, le 1<sup>er</sup> janvier 1981. La durée de son mandat fut fixée jusqu'au 17 octobre 1983 afin que son renouvellement intervienne en même temps que celui des autres Membres de la cour (9).

Pour assurer la continuité des travaux de la Cour, les Traités communautaires prévoient un renouvellement partiel qui porte respectivement sur quatre et six Membres. Pour ce faire, lors des premières nominations, quatre Membres de la Cour des comptes, désignés par voie de tirage au sort, ont reçu un mandat limité à 4 ans. Le tirage au sort effectué le 25 octobre 1977 par le Président du Conseil désigna MM. Angioi, Gaudy, Johansen et Murphy. (10). Leur mandat, échu le 17 octobre 1981, fut renouvelé à compter du 18 octobre 1981 pour six ans par le Conseil (11). Le prochain renouvellement partiel doit intervenir le 18 octobre 1983 et portera sur six Membres.

Selon l'article 206 § 4 CEE, les Membres de la Cour « désignent parmi eux pour trois ans, le Président de la Cour des comptes. Le mandat de celui-ci est renouvelable ». L'article 5 du règlement intérieur de la Cour fixe les modalités d'élection du Président. Selon l'alinéa 4 de cet article 9.

« Le Président de la Cour est désigné par élection au scrutin secret. Seuls sont décomptés les suffrages donnés aux Membres de la Cour ayant présenté leur candidature. Le candidat qui obtient la majorité des deux tiers des voix des Membres qui composent la Cour, est élu Président. Si aucun des candidats ne réunit une telle majorité, il est procédé sans délai à un deuxième tour de scrutin et le candidat ayant obtenu la majorité absolue est élu. Si nécessaire, on procède à un

troisième scrutin à l'issue duquel est élu le candidat qui a obtenu la majorité simple des voix. En cas de parité des suffrages, préférence est donnée au Membre qui a la préséance aux termes de l'article 4 » [c'est-à-dire le plus ancien dans ses fonctions et, subsidiairement, le plus âgé].

Ont ainsi été élus, au premier tour, Président de la Cour des comptes, le 9 novembre 1977, M. Murphy (Irlande) (12) et le 8 octobre 1981, M. Lelong (France).

Les traités communautaires insistent particulièrement sur la nécessaire indépendance des Membres de la Cour des comptes. Les alinéas 5 et 6 de l'article 206 CEE règlent les conditions de cette indépendance. Ainsi, « dans l'accomplissement de leurs devoirs », les Membres de la Cour des comptes ne doivent « solliciter ni accepter d'instructions d'aucun gouvernement, ni d'aucun organisme. Ils s'abstiennent de tout acte incompatible avec le caractère de leurs fonctions. Ils prennent, lors de leur installation, l'engagement solennel de respecter, pendant la durée de leurs fonctions et après la cessation de celles-ci, les obligations découlant de leur charge, notamment les devoirs d'honnêteté et de délicatesse quant à l'acceptation, après cette cessation, de certaines fonctions ou de certains avantages. ».

Pratiquement, les Membres de la Cour des comptes prirent l'engagement solennel prévu par les Traités le 25 octobre 1977 devant la Cour de justice des Communautés européennes réunie en audience solennelle. M. Vitalis fit de même le 18 janvier 1981.

Les Membres de la Cour des comptes ne peuvent, en outre, pendant la durée de leurs fonctions, exercer aucune autre activité professionnelle rémunérée ou non. Ils exercent par conséquent leur activité à plein temps et se distinguent en cela de leurs prédécesseurs de la Commission de contrôle dont le mandat était à temps partiel.

Enfin, dans l'exercice de leurs fonctions, les Membres de la Cour des comptes jouissent des mêmes privilèges et immunités que les Membres de la Cour de justice des Communautés européennes.

## B. UNE STRUCTURE COLLÉGIALE

Les Traités communautaires sont pratiquement muets sur l'organisation structurelle de la Cour des comptes et tous les problèmes d'organisation interne sont laissés à son entière discrétion. Ces questions sont traitées dans le règlement intérieur

(8) cf. JOCE L 268 du 20 octobre 1977

(9) cf. JOCE L 375 du 31 décembre 1980

(10) cf. JOCE C 262 du 1<sup>er</sup> novembre 1977

(11) cf. JOCE L 290 du 10 octobre 1981

(12) Le 6 novembre 1980, M. MURPHY fut reconduit dans ses fonctions pour un second mandat. Toutefois, ayant annoncé son intention de n'être Président que pour un an encore, il démissionna le 8 octobre 1981 et fut remplacé par M. Lelong.



de la Cour (13) qui organise le fonctionnement de la Cour sur la base de deux principes apparemment contradictoires mais néanmoins complémentaires, le principe de collégialité, d'une part, et la répartition des compétences entre les Membres de la Cour, d'autre part.

### 1. Le principe de collégialité

Le principe de collégialité est la seule règle d'organisation interne dont on puisse dire qu'elle est prévue par les Traités communautaires, quoique de façon limitée. L'article 206 bis paragraphe 3 CEE dispose en effet que la Cour des comptes « adopte ses rapports annuels ou avis à la majorité des Membres qui la composent ».

Le règlement intérieur de la Cour, dans son article 1, consacre ce caractère de collégialité. L'article 20 étend l'obligation de vote à la majorité absolue à l'ensemble des décisions prises par la Cour.

### 2. La répartition des compétences

L'affirmation du principe de collégialité ne fait pas obstacle à la répartition des compétences entre les Membres de la Cour en vue de faciliter le fonctionnement de celle-ci.

A l'exemple de la Commission des C.E., la Cour a, en effet, attribué à ses Membres des domaines particuliers de compétences.

Selon l'article 7 du règlement intérieur, « le Président de la Cour

(a) convoque et préside les réunions du collège et assure le bon déroulement des débats;

(b) veille à l'exécution des décisions de la Cour et s'assure de la bonne gestion des différentes activités de la Cour et de ses services;

(c) représente la Cour des comptes dans toutes ses relations avec l'extérieur;

(d) désigne l'agent chargé de représenter la Cour des comptes dans toutes les procédures contentieuses où la Cour est impliquée;

(e) exerce, à l'égard des fonctionnaires et autres agents de la Cour, les compétences dévolues par le statut des fonctionnaires des Communautés et par le régime applicable aux autres agents des Communautés à l'Autorité investie du Pouvoir de Nomination;

(f) exerce les fonctions dévolues à l'institution par l'article 10 bis du statut.

Le Président peut déléguer tout ou partie de ses tâches à un ou plusieurs Membres ».

Les activités, autres que celles réservées au Président, sont réparties entre les Membres qui

sont, pour les secteurs dont ils ont la charge, responsables de la préparation et de l'exécution des délibérations de la Cour. Dans les activités qui sont ainsi à répartir entre ces Membres, la Cour distingue deux grandes catégories : les activités dites « verticales » qui regroupent l'ensemble des activités d'audit et les activités dites « horizontales » qui recouvrent l'ensemble des activités liées au fonctionnement de la Cour [entre autres, tâches administratives, relations extérieures, service juridique, Secrétariat de la Cour,...]. A l'intérieur de ces catégories, la répartition entre les Membres de la Cour s'est faite par matière. La répartition des activités entre les Membres de la Cour, a été modifiée une fois depuis l'entrée en fonction de la Cour : le 9 décembre 1980, avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 1981, la Cour a procédé à une importante réorganisation de ses structures; depuis lors les activités « horizontales » sont concentrées entre les mains de trois Membres et les activités « verticales » sont réparties en sept secteurs, un Membre ayant à la fois des responsabilités administratives et d'audit (14).

L'article 8 du règlement intérieur prévoit que la Cour assure une alternance périodique des Membres dans les diverses attributions.

## II. — Compétences de la Cour des comptes

Si les Traités communautaires, complétés par le règlement financier du 21 décembre 1977 fixent avec précision les compétences de la Cour des comptes, leur mise en œuvre n'en était pas moins laissée à la discrétion de la Cour. L'apport de la Cour des comptes fut, dans ce domaine, essentiel et ces cinq premières années d'expérience sont riches d'informations.

### A. DES COMPÉTENCES LARGES

Malgré sa dénomination de « Cour », la Cour des comptes n'est pas une juridiction. Elle n'exerce aucun pouvoir de nature juridictionnelle et n'a pas de pouvoir de décision. La Cour des comptes dispose de compétences d'attribution limitativement définies par les Traités.

Toutefois, s'ils sont dépourvus de la sanction juridictionnelle, les pouvoirs de la Cour des comptes n'en sont pas moins très larges. Ils peuvent être regroupés selon leur nature en deux blocs de compétence : d'une part la fonction de contrôle « stricto sensu » et d'autre part la fonction consultative.

(13) Règlement intérieur de la Cour des comptes entré en vigueur le 21 mai 1981.

(14) Cf. Annexe I, liste de la répartition des activités entre les Membres de la Cour.

## 1. La fonction de contrôle

**Domaine du contrôle :** aux termes du Traité de 1975, la Cour des comptes examine « les comptes de la totalité des recettes et dépenses de la Communauté », qu'elles soient budgétisées ou non. Concrètement, cela signifie que la Cour des comptes est compétente pour contrôler.

- le budget général des Communautés européennes qui s'élève en 1982 à 21,9 milliards d'Ecus (15);

- les activités d'emprunts et de prêts de la Communauté européenne du charbon et de l'acier qui ne sont pas budgétisées [le bilan 1981 s'élevait à 7,200 millions d'Ecus] (16);

- les activités d'emprunts et prêts communautaires CEE et CEEP autres que celles effectuées par la Banque européenne d'Investissement [le montant des prêts en 1981 s'élevait à 680 millions d'Ecus];

- les opérations financées hors budget par des contributions des Etats membres relevant de la coopération avec des pays en voie de développement associés à la CEE [la seconde convention de Lomé en vigueur jusqu'en 1985 dispose d'une enveloppe financière de 5 000 millions d'Ecus].

La Cour des comptes se voit en outre confier le contrôle des comptes de la totalité des recettes et dépenses de tout organisme créé par la Communauté dans la mesure où l'acte de fondation n'exclut pas cet examen. Sont soumis à ce contrôle l'« Agence d'approvisionnement d'EURATOM », le « Centre européen pour le développement de la formation professionnelle » de Berlin, la « Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail » établie à Dublin, les écoles européennes, le JET [« Joint Européen Torus » = Projet de recherches de fusion thermonucléaire].

Inversement, la Cour des comptes peut être amenée à contrôler les comptes d'un organisme non communautaire lorsque l'acte de fondation le prévoit expressément. Tel est le cas pour la « Fondation européenne de la culture », organisme de droit international financé par des subventions communautaires mais également par des fonds privés.

**Nature du contrôle :** la Cour « examine la légalité et la régularité des recettes et dépenses et s'assure de la bonne gestion financière ». Le con-

trôle de la Cour ainsi défini s'exerce de la façon la plus large : il porte sur l'ensemble des opérations relatives aux recettes et aux dépenses et s'étend en règle générale aussi aux constatations matérielles. Le contrôle des recettes s'effectue sur la base des constatations comme des versements des recettes aux Communautés. Le contrôle des dépenses s'effectue sur la base des engagements comme des paiements. Toutefois, une déclaration annexée au Traité de 1975 apporte une restriction au pouvoir de contrôle de la Cour en ce qui concerne les ressources propres constatées par les Etats membres. Selon cette déclaration, le contrôle de la Cour ne porte pas sur les opérations matérielles proprement dites qui sont retracées dans les pièces justificatives se rapportant à la constatation.

Le Traité de 1975 stipule enfin que les « contrôles peuvent être effectués avant la clôture des comptes de l'exercice budgétaire considéré ». Cette précision met fin à l'interprétation restrictive à laquelle avaient pu donner lieu les textes applicables à la Commission de contrôle. Le contrôle exercé par la Cour des comptes reste un contrôle *a posteriori*; toutefois, à la différence de la Commission de contrôle qui ne pouvait entreprendre les vérifications qu'après la clôture d'un exercice, la Cour des comptes peut effectuer son contrôle le plus près possible du fait générateur de la recette ou de la dépense, c'est-à-dire, dès la constatation ou l'engagement. Une telle opportunité présente l'avantage pour la Cour des comptes de disposer de résultats d'une grande actualité.

**Moyens du contrôle :** le contrôle de la Cour des comptes a lieu sur pièces et, au besoin, sur place, auprès des institutions de la Communauté et dans les Etats membres. Par souci de coordination et d'économie de moyens, le contrôle dans les Etats membres s'effectue en liaison avec les institutions de contrôle nationales ou, si celles-ci ne disposent pas des compétences nécessaires, avec les services nationaux compétents. Ces institutions ou services font connaître à la Cour des comptes leur intention de participer au contrôle. Ces dispositions consacrent un pouvoir autonome de contrôle sur place dans les Etats membres, car l'obligation faite à la Cour d'effectuer ses contrôles avec les organismes nationaux de contrôle met à sa charge une simple obligation de les informer et ne saurait avoir pour effet de l'empêcher d'intervenir seule.

Inversement, les institutions de contrôle nationales, ou à défaut, les services nationaux compétents ont l'obligation, de même que les institutions de la Communauté, de fournir à la Cour des comptes tout document ou toute information nécessaire à l'accomplissement de sa mission. L'obligation de communication ainsi faite aux différentes instances s'applique à tout document et à toute information écrite ou verbale, et ne se limite pas à la communication des renseignements déjà disponibles : elle comprend aussi l'obligation d'acquiescer des renseignements supplémentaires.

(15) Budget arrêté le 21 décembre 1981; cf. JOCE L 31 du 8 février 1982

(16) Bilan au 31 décembre 1981 approuvé le 27 mai 1982 par la Haute Autorité.



### Résultats du contrôle : l'élaboration de rapports

Les résultats des contrôles effectués par la Cour des comptes sont consignés dans des rapports de contrôle. Ces rapports sont de deux ordres :

**Les rapports annuels :** il s'agit de rapports que la Cour des comptes a l'obligation de présenter chaque année et qui portent sur le contrôle des comptes de l'exercice budgétaire précédent.

- Le plus important de ces rapports annuels est le rapport annuel relatif aux comptes des Communautés et des organismes créés par elles [ci-après : Rapport annuel général]. Ce rapport couvre l'ensemble des activités des Communautés européennes, à savoir le budget général, les opérations d'emprunts et de prêts [à l'exception de celles effectuées par la BEI et celles relatives aux dépenses opérationnelles de la CECA], les Fonds européens de développement.

Le rapport accompagné des réponses des institutions communautaires est transmis, le 30 novembre au plus tard, aux autorités responsables de la décharge et aux autres institutions et est publié au Journal Officiel des Communautés européennes.

Il est examiné par le Parlement en vue de la décharge donnée, au plus tard, le 30 avril de l'année suivante.

A ce jour, la Cour des comptes a arrêté cinq rapports annuels relatifs aux comptes des exercices 1977, 1978, 1979, 1980 et 1981 (17).

- Le rapport annuel relatif aux comptes de la CECA [article 78 septimo 5 CECA] : les interventions financières de la CECA [à l'exception des dépenses de fonctionnement comprises dans le budget général] font l'objet d'un rapport distinct. Ce rapport doit être établi six mois au plus tard après la fin de l'exercice considéré ; il est transmis au Conseil et à la Haute Autorité qui le communique au Parlement.

Le rapport annuel CECA se présente en deux parties : la première partie, d'une à deux pages environ, constitue la « certification » des comptes proprement dite, la deuxième partie comporte les recommandations de la Cour découlant de l'examen des comptes. Ces rapports sont publiés au Journal officiel des Communautés européennes.

A la demande du Parlement européen, la Cour des comptes s'est engagée à présenter, en même temps que le rapport annuel général, un rapport sur la bonne gestion financière de la CECA au

cours de l'exercice précédent. Le premier de ces rapports, porte sur les comptes 1980 et traite des prêts, emprunts et bonifications. Le rapport sur la gestion financière 1981 est consacré aux prêts pour logements.

- Le pouvoir donné à la Cour des comptes de contrôler les organismes créés par la Communauté chaque fois que l'acte de fondation ne l'exclut pas, donne lieu à l'élaboration de rapports annuels qui sont transmis aux autorités de décharge compétentes. Font ainsi l'objet d'un rapport annuel propre les écoles européennes, le JET, le Centre européen pour le développement de la formation professionnelle, la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, l'Agence d'approvisionnement EURATOM.

**Les « rapports spéciaux »** selon la terminologie employée par la Cour : les contrôles effectués par la Cour peuvent également donner lieu à l'élaboration de rapports spéciaux qui consistent en des rapports d'expertise rédigés à l'initiative de la Cour des comptes ou à la demande d'une institution sur des aspects particuliers du contrôle.

Ces rapports trouvent leur origine juridique dans les articles 78 septimo (4) CECA, 206 bis CEE et 180 bis CEEA, selon lesquels « la Cour des comptes peut présenter à tout moment ses observations sur des questions particulières et rendre des avis à la demande d'une des institutions de la Communauté ». Il importe de souligner que la présentation de ces rapports peut intervenir à tout moment ce qui leur confère un grand caractère d'actualité.

La compétence ainsi dévolue à la Cour est facultative et non obligatoire. Toutefois, s'agissant d'une demande présentée par le Parlement et le Conseil, l'obligation faite à la Cour d'assister ces deux institutions dans l'exercice de leur fonction de contrôle de l'exécution du budget permet de penser que la Cour est tenue de présenter un rapport.

Jusqu'à présent seul le Parlement européen, à deux reprises, a eu recours aux services de la Cour des comptes (18). Celle-ci, en revanche, a fait largement usage de son pouvoir d'initiative. La Cour des comptes semble d'ailleurs vouloir développer cette pratique. Ainsi, si 9 rapports seulement ont été présentés les quatre premières années, 8 l'ont été durant la seule année 1981. Depuis le début de l'année 1982, neuf rapports spéciaux ont déjà été adoptés et trois sont en cours d'élaboration. Cette tendance s'explique par les avantages de ce moyen d'intervention. Moins rigides que les rapports annuels limités aux comp-

(17) cf. JOCE CE 313 du 30.12.1978 ; C 326 du 31.12.1979 ; C 342 du 31.12.1980 C 344 du 31.12.1981 ; rapport annuel 1981 non encore publié.

(18) cf. la liste des rapports spéciaux adoptés par la Cour des comptes - Annexe II.

tes d'un exercice, les rapports spéciaux permettent de cerner le sujet dans son entier et les observations qu'ils comportent ont d'autant plus d'impact qu'elles sont spécifiques et ne sont pas noyées dans l'ensemble des autres remarques.

Selon leur origine ou leur contenu, ces rapports spéciaux sont, selon les cas, soit publiés au Journal officiel des Communautés européennes, soit uniquement transmis à l'institution concernée, soit tenus à disposition au Secrétariat de la Cour.

## 2. La fonction consultative

Elle constitue le deuxième grand volet des compétences accordées à la Cour des comptes et se traduit par l'émission d'avis. Les avis ainsi rendus ne concernent pas la vérification des comptes proprement dits. La compétence consultative de la Cour consiste en fait à porter une appréciation sur des actes juridiques à l'état de projet; elle est le moyen pour la Cour « de participer effectivement au processus législatif de la Communauté » (19). Les avis ainsi rendus ne sont pas des avis conformes; ils ne lient pas l'organe demandeur. La compétence consultative de la Cour des comptes est mise à contribution de deux façons distinctes :

*Les avis rendus au titre des articles 78 nono du Traité CECA, 209 du Traité CEE et 183 du Traité CEEA :* selon ces dispositions, le Conseil, lorsqu'il arrête un règlement financier, doit consulter auparavant la Cour des comptes sur le projet de règlement. La consultation de la Cour des comptes est obligatoire. Ces avis sont publiés au Journal officiel des Communautés européennes;

*les avis rendus au titre des articles 78 septimo §4 CECA, 206 bis §4 CEE et 180 bis §4 CEEA :* les avis ainsi rendus le sont à la demande d'une institution de la Communauté [Assemblée, Commission, Conseil, Cour de justice]. La saisine de la Cour est facultative; ces avis sont également publiés au Journal officiel des Communautés européennes.

A ce jour, la Cour des comptes a rendu 28 avis dont 22 au titre de l'article 209 et 6 sur la base de l'article 206 bis [cf. Annexe III].

## B. UNE MISE EN OEUVRE ORGANISÉE

Pour exercer les compétences qui lui sont dévolues par les Traités communautaires, la Cour des comptes a dû très vite se doter d'« outils » de travail efficaces. Grâce à l'association de procédures souples et de méthodes de travail rigoureuses, la Cour des comptes s'est donnée les moyens de son action.

## 1. Des procédures souples

Si les procédures sont fixées dans leurs grandes lignes par le règlement intérieur, l'essentiel relève de la pratique et varie cas par cas. Ce qui a pu, certaines fois, être assimilé, sinon à une faiblesse, du moins à un manque de rigueur, fut sans doute, dans l'ensemble une source d'efficacité. Il ne faut pas oublier en effet que la Cour des comptes a dû s'adapter à une réalité communautaire complexe dont les règles de fonctionnement étaient arrêtées sans elle depuis plus de vingt années.

Sur le plan interne, les procédures mises en place se caractérisent par la succession ordonnée de différents niveaux de compétence; sur le plan externe, la particularité essentielle consiste dans le développement de la procédure contradictoire.

### a) Une procédure à étages

Les procédures utilisées par la Cour des comptes varient certes dans leurs détails selon le domaine d'intervention, mais dans l'ensemble le déroulement est le même, qu'il s'agisse d'adopter un avis, un rapport annuel ou un rapport spécial; ces procédures s'ordonnent toutes autour de trois zones de compétence spécifiques: le Membre rapporteur, le groupe préparatoire compétent, la Cour réunie en collège.

*A l'origine de toute décision administrative ou d'audit de la Cour se trouve un Membre de la Cour.* Comme indiqué précédemment chaque Membre de la Cour, pour le secteur dont il a la charge, est responsable de la préparation et de l'exécution des délibérations de la Cour. En matière d'audit plus particulièrement, chaque Membre est responsable de la conduite des contrôles dans le secteur qui lui est attribué. Il entretient avec les services contrôlés les relations qu'il estime nécessaires et peut notamment leur adresser, dans le cadre de l'instruction et sous sa seule responsabilité, des observations qui sont consignées dans des « lettres du secteur » selon la terminologie utilisée par la Cour. Chaque Membre de la Cour décide seul de la suite des contrôles effectués par son secteur: il peut notamment décider de clore l'affaire ou bien de saisir la Cour de ses observations en lui proposant soit l'inscription au rapport annuel, soit l'adoption d'un rapport spécial. Dans ce cas, il élabore un projet de rapport qu'il transmet au groupe préparatoire compétent.

L'indépendance du Membre de la Cour responsable d'un secteur de contrôle connaît cependant deux limites:

Lorsque la Cour a été saisie d'une demande d'avis ou de rapport spécial ou lorsqu'il s'agit d'élaborer le rapport annuel général. Dans le premier cas, dès qu'elle est saisie par une institution d'une demande d'avis ou de rapport spécial, la Cour désigne parmi ses Membres le ou les rapporteurs chargé(s) d'instruire le dossier et de préparer

(19) Sur le rôle de la fonction consultative dans le processus législatif communautaire - cf. Arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes n°139/79 du 29.10.1980.



le projet. Est (sont) désigné(s) le(s) Membre(s) de la Cour responsable(s) du secteur d'activités dont relève la demande d'avis ou de rapport spécial. Dans le second cas, si le soin de rédiger les projets d'observations devant figurer dans le rapport annuel général appartient à chacun des Membres de la Cour pour les secteurs de contrôle dont il est responsable, l'élaboration du rapport annuel est placée sous la responsabilité d'un rapporteur général chargé de coordonner les travaux et de veiller au respect des délais fixés.

*Les groupes préparatoires sont l'intermédiaire obligé entre le Membre responsable du secteur et la Cour.* Composé de trois Membres permanents, les groupes sont au nombre de trois. Chaque Membre de la Cour peut assister aux réunions des groupes dont il ne fait pas partie. Le Président de la Cour n'appartient à aucun groupe.

Avant d'être transmis à la Cour, tous les rapports de contrôle ou ayant trait au contrôle [projets d'avis, de rapports spéciaux, d'observations devant figurer dans les rapports annuels, etc.] doivent d'abord être examinés par le groupe préparatoire compétent. Celui-ci se prononce sur le contenu et la forme du projet de rapport. L'examen par le groupe préparatoire a pour objectif de décharger la Cour d'une lecture trop détaillée ou d'un travail de rédaction trop minutieux afin de lui permettre de se concentrer sur les problèmes de fond. Le Membre rapporteur, s'il n'est pas d'accord, peut toujours passer outre aux demandes du groupe préparatoire. Dans ce cas, le débat sera porté devant la Cour.

La procédure des groupes préparatoires ne s'applique pas cependant aux documents administratifs ou, de manière générale, à tous les documents qui n'ont pas trait à l'audit. Ceux-ci sont transmis directement à la Cour.

*Qu'il s'agisse de documents de nature administrative ou d'audit, la Cour est l'organe de décision unique et suprême.* C'est elle qui arrête le texte définitif des documents qui lui sont soumis [documents administratifs, rapports, avis, rapports spéciaux, rapports annuels] et décide de la suite qui doit leur être donnée. Elle n'est pas liée par les propositions du Membre rapporteur ou du groupe préparatoire. En matière d'audit, elle peut ordonner la clôture du dossier, demander la prolongation de l'instruction ou choisir de poursuivre l'affaire, notamment par voie d'une inscription dans son rapport annuel ou par la présentation d'un rapport spécial.

#### *b) Le développement de la procédure contradictoire*

Le Règlement financier du 21 décembre 1977 fait obligation à la Cour des comptes d'instaurer une procédure contradictoire pour l'élaboration du rapport annuel général. Selon l'article 83 de ce règlement, la Cour des comptes doit transmettre, le 15 juillet au plus tard, à la Commission et aux

institutions concernées, les observations qu'elle estime susceptibles de figurer dans le rapport annuel. La Commission et les institutions transmettent leurs réponses à la Cour des comptes le 31 octobre. La Cour dispose alors d'un mois pour arrêter le texte définitif de son rapport annuel auquel seront jointes les réponses des institutions communautaires. Pratiquement, entre le 15 juillet et le 31 octobre, des rencontres entre la Cour et les différentes institutions contrôlées sont organisées afin de discuter les projets de textes respectifs et de faciliter leur adoption définitive.

Une telle procédure contradictoire permet à l'organe de contrôle et aux services contrôlés de comparer leurs constatations et favorise la compréhension entre les deux parties. Aussi, quoique les contacts entre les secteurs de contrôle de la Cour et les directions de la Commission notamment soient très nombreux pendant la phase d'instruction et bien que les dispositions réglementaires ne le prévoient pas, il est apparu souhaitable à la Cour d'étendre aux rapports spéciaux la procédure contradictoire prévue pour le rapport annuel général. D'abord de caractère purement empirique, ce rapprochement a reçu un début d'institutionnalisation dans le cadre d'accords conclus, au début de l'année 1982, entre le Président de la Commission et le Président de la Cour. La procédure applicable aux rapports spéciaux se trouve ainsi plus ou moins calquée sur celle du rapport annuel et comprend deux phases entrecoupées par la procédure contradictoire. Lorsqu'à la suite de ses contrôles, la Cour des comptes envisage de présenter un rapport spécial, elle adopte, selon la procédure décrite plus haut, « des observations de la Cour en vue de figurer dans un rapport spécial ». Celles-ci sont transmises pour commentaire à l'institution contrôlée sous forme de « Lettre du Président », selon la terminologie de la Cour.

La Cour fixe à l'institution un délai pour répondre, d'une durée variable selon l'importance et l'urgence du dossier traité, en moyenne deux mois et demi. Dans le cadre de ce délai, des discussions entre le secteur rapporteur de la Cour et les services contrôlés doivent avoir lieu en vue de la mise au point définitive des textes en présence. Passé le délai, la Cour arrête le texte définitif de son rapport, auquel est jointe la réponse de l'institution contrôlée, et se prononce sur la publication éventuelle.

Telle est en théorie la procédure contradictoire applicable aux rapports spéciaux. En pratique, elle varie selon les cas et demande encore à être précisée. Dans le silence des textes il s'agit cependant d'un apport essentiel pour le fonctionnement de la Cour et le développement harmonieux de ses relations avec les institutions qu'elle contrôle.

#### **2. Des méthodes de travail rigoureuses**

Si elle a veillé à ne pas s'enfermer dans des procédures rigides, la Cour des comptes s'est



néanmoins dotée de méthodes de travail rigoureuses : ce souci se reflète notamment dans le choix des méthodes de contrôle et dans l'adoption d'un programme de travail.

#### a) Les méthodes de contrôle

La Cour a dû très vite fixer les méthodes qu'elle entendait utiliser pour mener à bien sa mission. Il était clair qu'avec les moyens en personnel limités dont disposait la Cour (20) et vu l'immensité du domaine à contrôler, la Cour ne pouvait effectuer un contrôle systématique de chacune des opérations financières effectuées par les Communautés. Il importait que l'effort de la Cour s'appliquât là où il était le plus nécessaire. Sur la base de cette constatation, la Cour décida de concentrer son action sur le contrôle des systèmes et des procédures, c'est-à-dire sur la façon dont les données à contrôler sont produites. L'intérêt de cette approche systémique réside en ce que, sans supprimer la nécessité d'un contrôle des opérations, elle permet de déterminer les opérations sur lesquelles doivent porter les contrôles pour obtenir les meilleurs résultats, en termes d'audit. Elle permet une approche sélective des contrôles à effectuer.

#### b) Le programme de travail

Très rapidement après son entrée en fonction, la Cour décidait de se doter d'un programme de tra-

vail. D'une durée de quatre ans divisée en quatre tranches d'une année chacune le programme de travail permet à la Cour de planifier ses contrôles et d'en vérifier la cohérence.

### Conclusion

Telle se présente la Cour des comptes, dans ses structures et son fonctionnement, à la veille de sa sixième année d'existence. L'apport créatif de la Cour a été considérable. Dans le silence des textes, elle a su adapter ceux-ci avec souplesse à ses besoins.

L'institution de la Cour des comptes des Communautés européennes relève du phénomène qu'il est convenu d'appeler « le contexte institutionnel mouvant » et qui constitue un des traits caractéristiques de la dynamique des Communautés européennes : l'accroissement des pouvoirs du Parlement européen, notamment dans le domaine budgétaire, domaine législatif par excellence, appelait la création d'un organe qui pût assister l'autorité budgétaire dans les opérations de décharge budgétaire.

Si, en plus de cette fonction d'expertise et de contrôle, les auteurs du Traité de 1975 ont doté la Cour des comptes de la fonction consultative, tout permet de penser qu'ils ont voulu créer, à côté des institutions dotées de pouvoir décisionnel, un organe au sein duquel s'organiserait, dans la sérénité, une réflexion permanente sur les règles qui régiront la gestion du budget des Communautés européennes.

(20) Au 31 décembre 1981 les services de la Cour comptaient 232 fonctionnaires et agents temporaires.

### ANNEXE I

M. Pierre Lelong Président	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Secrétariat de la Cour, y compris Règlement intérieur de la Cour.</li> <li>2. Relations avec les autres institutions des Communautés, les institutions nationales de contrôle et autres organes de contrôle.</li> <li>3. Relations extérieures en général.</li> <li>4. Courrier de caractère général, notamment correspondance entre institutions.</li> <li>5. Service juridique.</li> <li>6. Programme des travaux de coordination des missions dans les Etats membres.</li> </ol>
M. Aldo Angioi	<p>Contrôle de</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fonds européen d'orientation et de garantie agricole [Section Orientation].</li> <li>2. Fonds européen de développement régional.</li> </ol>
M. Paul Gaudy	<p>Contrôle de</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Communauté européenne du charbon et de l'acier.</li> <li>2. Fonds social européen et dépenses connexes.</li> <li>3. Aspects bancaires des prêts et emprunts.</li> </ol>

Suite page suivante



M. Arne K. Johansen	Contrôle de Ressources propres.
M. Albert Leicht	Contrôle de Dépenses de personnel et de fonctionnement des institutions, y compris l'Office des publications et les Bureaux d'information.
M. Marcel Mart	Contrôle de 1. Coopération avec les Etats associés à la C.E.E. [Fonds européen de développement, Association européenne pour la coopération ; coopération avec les pays en voie de développement non associés ; coopération avec les pays tiers. 2. Aide alimentaire.
M. André Middelhoek	1. Méthodes de travail et formation professionnelle. 2. Etudes. 3. Edition du rapport annuel et des autres rapports. 4. Procédures comptables des Communautés. 5. Comptabilité générale. 6. Emprunts et prêts [sauf aspects bancaires].
M. Michael N. Murphy	Contrôle de Fonds européen d'orientation et de garantie [section garantie]
Sir Norman Price	Contrôle de 1. Recherches et investissement, dépenses énergétiques et industrielles. 2. Organismes extérieurs [y compris subventionnés].
M. Georges Vitalis	1. Personnel et administration de la Cour. 2. Budget et comptabilité de la Cour. 3. Service linguistique. 4. Antenne de Bruxelles. 5. Documentation et archives.

## ANNEXE II

### Liste des rapports sociaux adoptés par la Cour au 31 décembre 1982

OBJET	Adopté le	Publication au Journal Officiel
1. Observations de la Cour des comptes sur l'association européenne de coopération (A.E.C.)	05 octobre 1978	NON
2. Rapport spécial de la Cour des comptes relatif à la politique immobilière des institutions des Communautés européennes.	20 juin 1979	C 221 du 03.09.1979
3. Rapport spécial de la Cour des comptes sur les comptes des exercices 1977 et 1978, en particulier sur les indemnités et frais de représentation de la Commission ainsi que de leurs frais de mission.	20 juin 1979	NON
4. Observations sur le fonctionnement du système de stabilisation des recettes d'exportation.	19 juillet 1979	NON
5. Rapport spécial concernant différentes mesures touchant à la gestion du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), section Garantie (exercice 1978).	30 avril 1980	C 258 du 06.10.1980
6. Rapport de la Cour des comptes présentant ses observations sur l'acquisition et le contrôle, par les institutions des Communautés européennes, des fournitures, du matériel de bureau, etc.	24 septembre 1980	C 326 du 15.12.1980

## ANNEXE II (suite)

## Liste des rapports sociaux adoptés par la Cour au 31 décembre 1982

OBJET	Adopté le	Publication au Journal Officiel
7. Rapport spécial concernant l'application de la directive du Conseil n° 75/268 sur l'agriculture de montagne et de certaines zones défavorisées.	30 octobre 1980	C 358 du 31.12.1980
8. Rapport spécial sur l'aide alimentaire communautaire	30 octobre 1980	NON
9. Observations by the Court of Auditors on its initial review of the computer Center of the European Communities.	06 novembre 1980	NON
10. Rapport spécial relatif aux pratiques en usage dans les institutions des Communautés en matière de publication, d'impression et de reproduction de documents.	08 janvier 1981	C 150 du 19.06.1981
11. Observations sur la proposition de règlement du Conseil relatif au financement par le FEOGA - Section Garantie - de certaines mesures d'intervention, et notamment de celles consistant en achat, stockage et vente de produits agricoles par les organismes d'intervention.	19 février 1981	NON
12. Etude de la situation du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (BERLIN).	05 mars 1981	NON
13. Etude de la situation de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (DUBLIN)	05 mars 1981	NON
14. Rapport de la Cour concernant le Réseau d'information comptable agricole (RICA) de la Communauté économique européenne.	18 juin 1981	C 204 du 13.08.1981
15. Rapport spécial de la Cour des comptes relatif aux cautions, cautionnements et garanties constitués à l'occasion d'opérations se traduisant par des dépenses du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), section Garantie.	18 juin 1981	C 249 du 29.09.81
16. Etude sur les systèmes d'organisation financière des Communautés européennes (1981)	26 novembre 1981	C 342 du 31.12.1981
17. Rapport spécial relatif aux indemnités de dépaysement et d'expatriation.	04 février 1982	Publication disponible au Secrétariat de la Cour
18. Rapport spécial sur les ventes de beurre à prix réduit à l'intérieur de la Communauté.	18 mars 1982	C 143 du 07.06.1982
19. Rapport spécial relatif à la Caisse des Délégués du Parlement européen.	06 juillet 1982	C 202 du 05.08.1982
20. Rapport spécial relatif aux emprunts et prêts CEE-EURATOM	19 juillet 1982	C 319 du 6.12.1982
21. Rapport spécial concernant la création ou le maintien d'emplois dans l'octroi d'aides aux investissements à finalité régionale.	30 juillet 1982	Non encore publié
22. Rapport spécial relatif au régime communautaire de perfectionnement.	16 septembre 1982	C 286 du 4.11.1982
23. Rapport spécial relatif aux fraudes de « Côme »	16 septembre 1982	NON
24. Rapport spécial sur le centre commun de recherche - Gestion financière des programmes multi-annuels	7 octobre 1982	Disponible au Secrétariat de la Cour
25. Rapport spécial relatif à l'apurement des comptes du FEOGA - Garantie - Le système et son fonctionnement.	12 octobre 1982	C 313 du 29.11.1982



### ANNEXE III

Avis rendus au titre des articles 209 CEE, 78 nono CECA et 183 CEEA au 31 décembre 1982

Saisine du Conseil le	Objet de la saisine	Adopté le	Publication	Avis n°
14 novembre 1977	Avis sur : — Projet de règlement financier modifiant le règlement financier du 25 avril 1973 applicable au budget général des Communautés européennes. — Avis de la Cour des comptes concernant le règlement financier du 21 décembre 1977 applicable au budget général des Communautés européennes (dénomination officielle et finale sous laquelle l'avis a été rendu).	— avis partiel adopté le 16/17 — avis définitif 31 mai 1978	JOCE C 139 du 5.6.79 p. 20	1/77
28 novembre 1977	Avis sur : — proposition modifiée du règlement du Conseil portant application pour les <i>ressources propres de la Taxe à la valeur ajoutée</i> de la décision du 21 avril 1970, relative au remplacement des contributions financières des Etats Membres par des ressources propres aux Communautés — proposition modifiée de règlement (CEE, Euratom, CECA) portant application de la décision du 21 avril 1970 relative au <i>remplacement des contributions financières des Etats Membres</i> par des ressources propres aux Communautés	— pas d'avis formel — Telex adressé au Secrétaire Général du Conseil le 9 décembre 1977	Pas publié	2/77
23 janvier 1978	Avis sur : — proposition de règlement (CECA, CEE, Euratom) du Conseil portant application de l'unité de compte européenne (UCE) aux actes pris par les institutions des Communautés européennes.	15 juin 1978	JOCE C 139 du 5.6.79 p. 23	1/78
janvier 1978	Avis sur : — proposition d'un règlement financier concernant Le FEOGA, section Garantie, pour les périodes 1967/68 à 1970.	13 avril 1978	JOCE C 139 du 5.6.79 p. 18	2/78
05 avril 1978	Avis sur : — Proposition de règlement relatif à l'application des dispositions du Protocole n°1 des accords de coopération conclus avec l'Algérie, le Maroc et la Tunisie, l'Egypte, le Liban, la Jordanie et la Syrie et des protocoles financiers conclus avec Malte et Chypre.	23 mai 1978	JOCE C 139 du 5.6.79 p. 19	3/78
27 avril 1978	Avis sur : — proposition de règlement relatif à l'application des dispositions des protocoles financiers avec la Grèce, la Turquie et le Portugal.	23 mai 1978	JOCE C 139 du 5.6.79 p. 18	4/78
15 juin 1978	Avis sur : — projet de règlement du Conseil portant modification du règlement financier du 21 décembre 1977 applicable au budget général des Communautés européennes,	27 juillet 1978	JOCE C 139 du 5.6.79 p. 25	5/78
05 juillet 1978	Avis sur : — propositions de modifications de la décision 72/335 CEE et du règlement 1703/72 concernant le financement communautaire de dépenses résultant de l'exécution des conventions d'aide alimentaire. Remarque : Avis rendu au titre des articles 209 et 206 bis.	26 octobre 1978	non publié	6/78

Saisine du Conseil le	Objet de la saisine	Adopté le	Publication	Avis n°
29 janvier 1979	Avis sur : — proposition de règlement du Conseil relatif à la gestion de l'aide alimentaire — proposition de règlement du Conseil modifiant les règlements (CEE) n°2052/69, (CEE) n°1703/72 et (CEE) n° 2681/74 relatifs au financement communautaire des dépenses résultant de la fourniture de produits agricoles au titre de l'aide alimentaire, et abrogeant la décision 72/335/CEE. Remarque : Avis rendu au titre des articles 209 et 206 bis.	08 mars 1979	JOCE C 139 du 5.6.79 p. 15	1/79
21 mars 1979	Avis sur : — propositions de règlement (CEE) du Conseil concernant les mesures à prendre en cas d'irrégularités affectant les ressources propres prévues par la décision du 21 avril 1970 ainsi que l'organisation d'un système d'information de la Commission dans ce domaine.	17 mai 1979	JOCE C 187 du 25.7.79 p. 9	2/79
04 mai 1979	Avis sur : — proposition de règlement (CECA, CEE, Euratom) du Conseil portant modification du règlement financier du 21 décembre 1977, applicable au budget général des Communautés.	19 juillet 1979	JOCE C 225 du 7.9.79 p. 3	3/79
21 décembre 1979	Avis sur : — proposition de règlement portant troisième modification du règlement financier du 21 décembre 1977 relative à l'utilisation de l'ECU dans le budget général des Communautés européennes	21 février 1980	JOCE C 84 du 3.4.80 p. 7	4/79
26 février 1980	Avis sur : — proposition de règlement du Conseil relatif aux montants compensatoires — proposition de règlement du Conseil relatif à la valeur de l'unité de compte et aux taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune.	22 mai 1980 22 mai 1980	JOCE C 165 du 5.7.80 p. 2 JOCE C 165 du 5.7.80 p. 9	1/80 - I 1/80 - II
23 juin 1980	Avis sur : — proposition de règlement du Conseil instituant des mesures communautaires supplémentaires contribuant à la solution des principaux problèmes structurels affectant le <i>Royaume-Uni</i> et ainsi, à la convergence des économies des Etats Membres de la Communauté. — proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CEE) n°1172/76 du 17 mai 1976 portant création d'un <i>mécanisme financier</i>	03 juillet 1980 03 juillet 1980	JOCE C 233 du 11.9.80 p. 7 JOCE C 233 du 11.9.80 p. 6	2/80 - I 2/80 - II
01 septembre 1980	Avis sur : — proposition de règlement du Conseil établissant les règles générales relatives à la fourniture de produits au titre de l'aide alimentaire autres que céréales, lait écrémé en poudre et butteroil à certains pays en voie de développement et à certains organismes spécialisés.	02 octobre 1980	JOCE C 326 du 15.12.80 p. 22	3/80
30 octobre 1980	Avis sur : — proposition de règlement (CEE) du Conseil instaurant une taxe sur les captures de saumons en mer Baltique par les navires de la Communauté.	18 décembre 80	JOCE C 358 du 31.12.80	4/80



Saisine du Conseil le	Objet de la saisine	Adopté le	Publication	Avis n°
05 décembre 1980	Avis sur : — proposition de règlement du Conseil (CEE) relatif à la compensation de la contribution grecque aux charges financières découlant du mécanisme financier et des mesures supplémentaires en faveur du Royaume-Uni.	09 décembre 80	JOCE C 30 du 11.02.81	5/80
29 janvier 1981	Avis sur : — proposition de règlement du Conseil portant modification du règlement financier du 21 décembre 1977, applicable au budget général des Communautés européennes	21 mai 1981	JOCE C 232 du 11 septembre 81	1/81
07 avril 1981	Avis sur : — proposition de règlement financier concernant l'application des dispositions de l'accord, sous forme d'échange de lettres, entre la Communauté économique européenne et la République portugaise, relatif à la mise en œuvre d'une aide pré-adhésion en faveur du Portugal	14 mai 1981	JOCE C 156 du 25 juin 1981 p. 10	2/81
17 août 1981	Avis sur : — proposition de règlement financier portant modification du règlement financier du 21 décembre 1977 applicable au Budget des Communautés européennes (CECA, CEE, EURATOM).	18 février 1981	JOCE C 122 du 13.5.1982	3/82
02 février 1982	Avis sur — quatre propositions de règlements du Conseil portant modification de certaines dispositions concernant le centre européen pour le développement de la formation professionnelle et la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail.	16 septembre 1982	Non encore publié	1/82
10 août 1982	Avis sur — proposition de règlement (CEE, Euratom, CECA) du Conseil portant modification du règlement (CEE, Euratom, CECA) n° 2981/77	16 novembre 1982	Non encore publié	2/82

**Avis rendus au titre des articles 206 bis CEE, 78 septimo CECA et 180 bis**

Saisine du Conseil le	Objet de la saisine	Adopté le	Publication
30 octobre 1980	Avis sur : — Projet de règlement financier applicable au 5ème FED	09 décembre 1980	JOCE C 45 du 04 mars 1981
28 juillet 1981	Avis sur : — proposition de règlement (CEE) du Conseil relatif à la compensation de la contribution grecque aux charges financières découlant du mécanisme financier et des mesures supplémentaires en faeur du Royaume-Uni.	10 septembre 1981	JOCE C 282 du 5 novembre 81
10 août 1982	Avis sur : — proposition de règlement (CECA, CEE, Euratom) du Conseil modifiant et prorogeant le règlement (CECA, CEE, Euratom) n° 2982/77)	16 novembre 1982	Non encore publié

Saisine du Conseil le	Objet de la saisine	Adopté le	Publication
25 octobre 1982	Avis sur : — projet de règlement de la Commission portant dispositions applicables à l'Agence européenne de coopération et dispositions relatives aux relations de l'Agence avec la Commission	9 décembre 1982	Non encore publié
24 novembre 1982	Avis sur : — proposition de règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 2744/82 instituant des mesures supplémentaires en faveur du Royaume-Uni	16 décembre 1982	Non encore publié
24 novembre 1982	Avis sur : — proposition de règlement (CEE) du Conseil instituant un programme spécial de développement énergétique	16 décembre 1982	Non encore publié

# LE CONSEIL EUROPEEN : SON FONCTIONNEMENT ET SES RESULTATS DE 1975 A 1981 (\*)

Christopher  
BO BRAMSEN

*Conseiller, Représentation permanente du Danemark auprès des Communautés européennes.*

(\*) Le présent article est une traduction du danois « Det europæiske Råd : Dets arbejdsgang og resultater i perioden 1975-1981 », paru en juin 1982 dans l'annuaire « Dansk politisk Institut ». Le texte a été mis à jour en octobre 1982.

## I. — Introduction

Lorsqu'à la fin de cette année, le premier ministre danois, en sa qualité de président du Conseil européen, souhaitera la bienvenue à ses collègues des autres pays de la Communauté européenne à Copenhague, dix années se seront écoulées depuis le premier sommet européen auquel le Royaume-Uni, le Danemark et l'Irlande ont participé à Paris, en octobre 1972.

Le présent article vise à expliquer le rôle que les sommets européens, notamment les conférences qui, depuis 1975, s'intitulent « Conseil européen » ont joué dans la coopération européenne (1). L'article traite d'une part du fonctionnement du Conseil européen, d'autre part des résultats qui ont été obtenus pendant la période 1975-1981.

Le Conseil européen traite de l'ensemble des activités des Etats membres de la Communauté. Il s'agit d'une part de la *coopération communautaire*, fondée sur le traité CECA, signé à Paris en 1951, et sur les traités CEE et Euratom, signés à Rome en 1957, d'autre part, de la *coopération politique européenne*, qui concerne la politique extérieure des Etats membres et qui est fondée sur les trois rapports élaborés à Luxembourg en 1970, à Copenhague en 1973 et à Londres en 1981.

Le Conseil européen est en outre étroitement lié à la notion d'*union européenne*, objectif qui a son origine dans le préambule au traité de Rome (« déterminés à établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens ») et qui, sans définition précise, sert également de dénomination globale et de cadre à l'ensemble des activités des Etats membres de la Communauté Européenne.

(1) Le Conseil européen n'a encore fait l'objet d'aucune étude particulière dans la littérature spécialisée danoise. Dans « *Danemark of EF i 1970'erne* », p. 69 et suivantes, Carsten Lehman Sorensen a traité des sommets européens, de même que, dans l'article « EF-Medlemskab, formandskab og makkersskab » dans *Studier i dansk udenrigspolitik*, en hommage à Erling Bjøl, 1978, pp. 143-146, il est décrit le processus de décision des réunions du Conseil européen.

Dans la littérature étrangère, le Conseil européen est traité dans les ouvrages suivants : Wolfgang Wessels : « *Der Europäische Rat* » Bonn, 1980, Jean Dondelinger : « *Le Conseil européen* », Bruxelles, 1975. Annette Morgan : « *From Summit to Council ; Evolution in the EEC* », Londres, 1976. Leo Tindemans : « *Le Conseil européen, un premier bilan, quelques réflexions* », Mélanges Fernand Dehousse, Paris 1979, pp. 167-73. Leo Tindemans : « *Van Topconferentie tot Europese raad* », Belgisch Buitenlands Beleid, Louvain 1976 pp. 385-400. Claude Blumann : « *Le Conseil européen* » Revue Trimestrielle de droit européen, Paris 1976, n°1, pp. 1-20. Emile Noël : « *Les rouages de l'Europe* », Bruxelles 1976, pp. 43-54. R.H. Lauwaars : « *The European Councils* » Common Market Law Review, London, 1. 1977, pp. 25-44. Nicoletta Parisi : « *Conferenza al vertice e Consiglio Europeo, un tentativo di sistematizzazione giuridica* », Rivista di Diritto Europeo, Rome, 1977, pp. 26-51.



## II. — Les sommets européens (1961-1974) et la naissance du Conseil européen

Lorsque deux ou plusieurs chefs d'Etat se rencontrent, on parle d'une rencontre au sommet. Le vocable indique qu'il s'agit de la rencontre des personnalités les plus haut placées dans la hiérarchie de l'Etat. Depuis la seconde guerre mondiale, les participants sont soit des chefs d'Etat, dans le cas par exemple des Etats-Unis, de la France ou de l'Union Soviétique, soit, plus souvent, des chefs de gouvernement pour les pays dans lesquels le rôle politique du monarque ou du président est limité.

Les chefs d'Etat ou de gouvernement des six Etats membres d'alors de la Communauté se sont rencontrés pour la première fois, à l'initiative de la France, en février 1961, à Paris, et une nouvelle fois, en juillet de la même année, à Bonn. Ces rencontres avaient pour objet d'examiner les possibilités de poser les bases d'une union (politique) européenne.

Le Général de Gaulle, Président de la République française, souhaitait que la Communauté se transforme en une Europe des Patries comportant une coopération moins contraignante, mais plus large entre les Etats membres, alors que les chefs de gouvernement des autres pays membres souhaitaient une coopération plus étroite et plus contraignante, limitée aux questions économiques.

Lors du sommet de Bonn en juillet 1961, les 6 dirigeants d'Etat sont convenus d'œuvrer à la réalisation d'une union en tenant « à intervalles réguliers des réunions qui auront pour objet de confronter leurs vues, de concerter leurs politiques et de parvenir à des positions communes afin de favoriser l'union politique de l'Europe... ».

La suite donnée par la France à ce sommet, sous la forme du plan Fouchet, n'a pas été acceptée par les autres Etats membres. Le sommet de Bonn n'a pas instauré non plus la régularité pour les sommets ultérieurs. Après une rencontre purement symbolique, à Rome, en 1967, à l'occasion du dixième anniversaire de la signature des traités de Rome, les chefs d'Etat ou de gouvernement des Six se sont rencontrés, de nouveau à l'initiative de la France, à la Haye, en décembre 1969.

A la Haye, les chefs d'Etat ou de gouvernement ont réaffirmé « leur foi dans les finalités politiques qui donnent à la Communauté tout son sens et sa portée... ». Ils ont chargé les ministres des affaires étrangères d'étudier la meilleure manière de réaliser des progrès dans le domaine de l'unification politique dans la perspective de l'élargissement. Le sommet a été marqué par la volonté de Georges Pompidou et de Willy Brandt de donner à la

Communauté une nouvelle impulsion. Le sommet s'est prononcé en faveur de la candidature du Royaume-Uni (ainsi que de celles de Danemark et de l'Irlande) et il est convenu d'engager une coopération régulière dans le domaine de la politique extérieure (coopération politique européenne) et de renforcer la coopération dans le domaine monétaire.

Le sommet européen suivant s'est tenu, de nouveau à l'initiative de la France, en octobre 1972, à Paris. C'était la première fois que les chefs de gouvernement et les ministres des affaires étrangères des nouveaux Etats membres : Angleterre, Danemark et Irlande, participaient à un sommet européen. Dans le communiqué du sommet de 1972, les chefs d'Etat ou de gouvernement se sont fixé comme objectif majeur « de transformer, avant 1980, l'ensemble de leurs relations en une Union européenne ». En outre, le communiqué fixe une série d'objectifs en vue d'améliorer encore la coopération à l'intérieur de la Communauté.

Après les sommets de 1969 et de 1972, il était prévu que le sommet suivant se tiendrait en 1976. Toutefois, Jean Monnet, l'un des fondateurs de la Communauté devient de plus en plus convaincu que les dirigeants européens devraient se rencontrer plus fréquemment et plus régulièrement (2).

Le compromis de Luxembourg en 1966 sur les décisions à la majorité, le rôle croissant du Conseil comme enceinte où s'expriment les points de vue nationaux et l'incapacité de la Commission à assurer la prise en considération des intérêts communautaires ont conduit Monnet à préconiser la création d'un organe responsable sur le plan politique qui soit en mesure de prendre dans tous les domaines les décisions nécessaires au futur développement de la Communauté. En août 1973, il a élaboré un memorandum sur un « gouvernement européen provisoire » qu'il a examiné personnellement avec Heath, Brandt, Michel Jobert, ministre des affaires étrangères de Pompidou, et le président de la Commission, Ortolí.

En octobre 1973, Pompidou a proposé que les rencontres entre les chefs de gouvernement des pays de la Communauté soient plus fréquentes et plus informelles et que la première rencontre au sommet de ce type se tienne avant la fin de l'année. Heath et Brandt ont soutenu dans des déclarations publiques l'idée de rencontres au sommet régulières et plus informelles. C'est le Danemark qui exerçait la présidence au cours du second semestre de 1973 et Anker Jørgensen a convoqué un sommet à Copenhague, en décembre.

Toutefois, le sommet de Copenhague a revêtu un caractère particulier en raison de la crise éner-

(2) Voir à ce sujet Pascal Fontaine : « Le rôle de Jean MONNET dans la genèse du Conseil européen », *Revue du Marché commun*, n°229, septembre 1979, pp. 357-365.



gétique qui venait d'éclater. De plus, quatre ministres des affaires étrangères arabes se rendirent à Copenhague pour discuter avec les dirigeants européens aussi bien de la situation au Moyen Orient que de la politique de l'énergie. Le sommet de Copenhague quant à la substance n'a pas été un succès. La décision contenue dans le communiqué final concernant « l'accélération des travaux nécessaires à la définition de l'Union européenne dont ils ont fait leur objectif primordial lors de la Conférence de Paris » a donné l'impression d'être vide de sens en raison du manque d'unité entre les participants.

Cependant, l'idée de l'institutionnalisation des sommets a été abordée dans le communiqué selon lequel les neuf chefs d'Etat ou de gouvernement ont décidé « de se réunir plus fréquemment. De telles réunions se tiendront lorsque les circonstances les rendront opportunes et lorsque des impulsions ou la définition de nouvelles orientations pour la construction européenne apparaîtront nécessaires ». Aucune date précise n'a été fixée pour le sommet suivant. Il a été décidé que c'est au pays exerçant la présidence qu'il revient de convoquer le sommet et d'en proposer les modalités de préparation.

Le printemps suivant a été marqué par un dialogue quelque peu tendu entre les Etats-Unis et la France au sujet de la forme que devait prendre la coopération des pays occidentaux en matière d'énergie. Au cours de la période mars-mai 1974, trois grands pays européens ont connu un changement de dirigeant : Wilson a remplacé Heath après les élections législatives au Royaume-Uni, Schmidt a remplacé Brandt, qui a dû démissionner du poste de chancelier, et Giscard d'Estaing a été élu président après le décès de Pompidou. Le sommet prévu à Bonn, en mai 1975, a été annulé.

Comme son prédécesseur, le président Giscard d'Estaing souhaitait engager les autres chefs de gouvernement européens directement dans le processus européen. La France a exercé la présidence au cours du second semestre de 1974 et Giscard d'Estaing a invité les autres chefs de gouvernement à un dîner à Paris en septembre où la France, pour la quatrième fois de suite, a pris l'initiative de demander la convocation d'un sommet, avec la France à la présidence pour la première fois.

Ce sommet, qui s'est réuni en décembre 1974 à Paris a été marqué par la question de l'énergie et par le « problème de la contribution budgétaire britannique » qui, depuis sous diverses dénominations, a été l'un des principaux thèmes du Conseil européen. Dans ce cadre institutionnel, les chefs de gouvernement ont notamment décidé de « se réunir trois fois par an et chaque fois que nécessaire, en Conseil de la Communauté et au titre de la coopération politique ». L'objectif français étant atteint à la fin du sommet de Paris, Giscard d'Estaing a pu annoncer à la presse mondiale :

« Le Sommet européen est mort, vive le Conseil européen ».

### III. — L'organisation des réunions du Conseil européen

#### A. Modalités d'organisation des réunions

Le Conseil européen n'est pas prévu par les traités de la Communauté. Cependant il existe plusieurs textes comportant des directives concernant l'organisation des réunions du Conseil européen ou mentionnent ces réunions. Les documents les plus importants sont entre autres :

— Le communiqué du sommet de Paris en décembre 1974.

— Le rapport Tindemans sur l'Union européenne de décembre 1975

Les directives concernant l'organisation des réunions du Conseil européen adoptées lors du Conseil européen de juin 1977 (voir ci-après paragraphe G).

— Le rapport des Trois Sages sur les institutions européennes d'octobre 1979.

— Les conclusions du Conseil européen du Luxembourg en décembre 1980 sur le rapport des Trois Sages

— Le rapport de Londres d'octobre 1981 sur la Coopération politique européenne.

Nous examinerons ci-après les réunions du Conseil européen du point de vue de la procédure sur la base des textes précités et de la pratique qui s'est développée de 1975 à 1981.

#### B. Participants

D'après le communiqué de 1974, les participants au Conseil européen sont les chefs de gouvernement et les ministres des affaires étrangères des Etats membres. Pour neuf pays, les participants sont actuellement les premiers ministres en leur qualité de chef de gouvernement. Seule la France s'en distingue puisque c'est le Président de la République qui conduit la délégation française. Le premier ministre français ne participe donc pas aux réunions. (3).

L'idée française initiale était que le Conseil européen ne devait réunir que les chefs d'Etat ou

(3) Bien que le président Giscard d'Estaing se soit abstenu d'utiliser l'expression « chef d'Etat » dans le communiqué de Paris de 1974, qui ne parle que de « chefs de gouvernement », pour souligner que lui aussi, comme les autres premiers ministres, participait en tant que président du Conseil des ministres, on est revenu dans la déclarations ultérieures du Conseil européen à la dénomination « chefs d'Etat ou de gouvernement ».

de gouvernement. Or, notamment du fait que le premier ministre des Pays-Bas ne peut, comme la plupart de ses collègues, constitutionnellement s'occuper des affaires étrangères et eu égard au fait que les gouvernements des pays de la Communauté sont souvent des gouvernements de coalition où les portefeuilles des premiers ministres et ministres des affaires étrangères sont détenus respectivement par les chefs des partis de la coalition, le fait de ne se réunir qu'entre chefs de gouvernement a été rapidement critiqué. En outre a joué la volonté d'assurer un lien direct avec le Conseil et avec la coopération politique européenne, ce qui a abouti à admettre la participation des ministres des affaires étrangères.

La présence de la Commission était à l'origine un point sensible. Lors des sommets de 1972 et 1973, le président de la Commission, à la demande notamment de la France a été exclu des dîners officiels et de la partie du sommet concernant la coopération politique. Après l'élection de Giscard d'Estaing en 1974, la position de la France a été plus souple.

Le communiqué de 1974 précise que la Commission « exerce les compétences et joue le rôle » qui lui est dévolu par les traités CE et les rapports sur la coopération politique. Dans la pratique, la Commission est désormais représentée au Conseil européen par son président et vice-président.

On pourrait immédiatement penser que la participation de deux membres de la Commission au Conseil européen va à l'encontre du principe de collégialité qui régit la Commission. Toutefois, ce principe est respecté dans la mesure où immédiatement avant et après le Conseil européen les quatorze membres de la Commission ont une discussion approfondie des divers points inscrits à l'ordre du jour.

Selon les directives de 1977 sur l'organisation des Conseils européens « il est admis généralement que les échanges de vues devraient avoir un caractère aussi privé que possible et que la participation à ces échanges de vues devrait être restreinte comme c'est actuellement le cas ».

Aux réunions elles-mêmes ne participent donc que deux personnes par délégation. Si un ministre se décommande pour raison de santé, pour cause d'élection, etc., il peut, après accord avec le président, se faire représenter par un autre ministre ou un secrétaire d'Etat.

Pour le Danemark, la limitation à deux ministres par délégation a posé pendant quelques temps un certain problème, car le ministre des affaires étrangères était chargé des aspects qui relèvent de la coopération politique alors que le ministre du commerce extérieur était chargé des questions communautaires. En 1975 et 1976, la délégation danoise comprenait donc trois ministres.

Lors de la réunion du Conseil européen à Londres, en novembre 1981, le Président Mitterrand et le Ministre des affaires étrangères Cheysson ont souhaité être accompagnés par le Ministre des affaires européennes, M. Chandernagor. Les autres pays ne voyaient pas la nécessité immédiate de ce régime particulier et la France, qui avait toujours mis l'accent sur l'importance d'une participation limitée aux réunions, a renoncé à cette demande.

Le rapport des Trois Sages de 1979 qui, d'une manière générale, estimait que le bon fonctionnement du Conseil européen était subordonné à une participation limitée, a proposé que le secrétaire d'Etat de la présidence, qui normalement participe aux réunions du Conseil, puisse de même participer au Conseil européen. Dans les conclusions de décembre 1980 sur le rapport des Trois Sages, le Conseil européen confirme que les réunions se déroulent dans un cadre restreint, mais « qu'il se réserve de décider, comme il l'a déjà fait, dans des circonstances exceptionnelles et sur proposition de son président, la participation à ces réunions d'une personne ou de personnes, qui ne sont pas membres du Conseil européen ».

La place des — pour le moment — 22 participants autour de la table de conférence fait ressortir que le Conseil européen est un mélange de coopération communautaire et de coopération politique: à l'instar des réunions des ministres des affaires étrangères dans le cadre de la coopération politique, il n'y a pas de délégation nationale auprès du président comme c'est le cas dans les réunions du Conseil de ministres. En revanche, à l'instar de ces dernières réunions, la Commission est placée en face et non à côté du président, comme c'est le cas dans les réunions dans le cadre de la coopération politique.

Les participants sont placés autour de la table par ordre alphabétique des pays (4).

Le secrétaire général et deux fonctionnaires du Conseil, ainsi que trois fonctionnaires de la présidence prennent également place à une table spéciale dans la salle de réunions. Un collaborateur de chaque délégation (« agent de liaison ») a accès à la salle de réunion. Ces fonctionnaires qui relèvent des représentations permanentes auprès de la Communauté à Bruxelles, où ils constituent le groupe « Antici » (du nom du premier président italien du groupe) a pour fonction, lors des réunions du Conseil européen, d'assurer la liaison entre les ministres et les délégations nationales.

(4) Lors de l'adhésion de la Grèce, la nouvelle délégation grecque du Conseil européen en décembre 1981 à Bruxelles a été placée entre les délégations allemande et française (Deutschland, Ellas, France), causant un certain regret chez Giscard d'Estaing et Schmidt, qui, pendant plus de cinq ans, avaient siégé côte à côte lors des réunions du Conseil européen.



La question de la limitation du nombre des participants a revêtu de l'importance pour plusieurs ministres. Il s'agit notamment du chancelier Schmidt qui a souvent fait valoir que les hommes politiques réunis en petit comité sont mieux à même de parler ouvertement et de prendre les décisions nécessaires, sans l'ingérence bureaucratique des fonctionnaires des délégations. Toutefois, comme les ministres, au cours de la réunion, souhaitent souvent discuter avec leurs fonctionnaires des questions traitées et qu'il faut en général élaborer des textes portant sur la réunion, les délégations nationales comprennent toujours un certain nombre de fonctionnaires, en pratique 17 au maximum, qui viennent surtout du cabinet du premier ministre des Etats membres, des ministères des affaires étrangères et des représentations permanentes à Bruxelles.

Parallèlement à la réunion du Conseil européen, il peut donc y avoir des réunions par exemple du Comité des représentants permanents (COREPER) ou du Comité politique. Toutefois, le rapport des Trois Sages souligne que ces réunions séparées risquent de créer des perturbations et des chevauchements. « La présidence devrait s'efforcer de réduire le plus possible les réunions parallèles et de définir leur mandat et leur objet très clairement afin d'éviter une duplication des tâches ».

### C. Lieu et fréquence des réunions

Le communiqué du sommet de 1974 indiquait que le Conseil européen se réunirait « trois fois par an et chaque fois que nécessaire ». Le choix du nombre trois permettant de garantir que chaque présidence (qui dure un semestre) pourrait tenir une réunion dans son pays et que la troisième réunion pourrait se tenir dans les bâtiments du Conseil, à Bruxelles ou Luxembourg. Ce choix faisait ressortir le double caractère du Conseil européen puisqu'il était possible d'établir un parallèle avec les réunions des ministres des affaires étrangères au titre de la coopération politique, qui en général se tiennent dans le pays de la présidence, et avec les réunions du Conseil des ministres qui, normalement, se tiennent à Bruxelles ou Luxembourg.

Le rythme de trois réunions par an a été respecté depuis la première rencontre à Dublin, en mars 1975. La réunion de Copenhague en décembre 1982 sera la 24<sup>e</sup> réunion.

En général, la réunion intermédiaire se tient en juin/juillet à Luxembourg ou à Bruxelles, à moins que des préoccupations particulières ne suggèrent une autre solution. Par exemple, en 1977, sous la présidence britannique, une réunion s'est déroulée à Rome, les 25 et 26 mars, en vue de commémorer le 20<sup>e</sup> anniversaire de la signature des traités de Rome et la réunion de juin s'est tenue à Londres. La France a tenu son deuxième Conseil européen au cours du premier semestre de 1979 à Strasbourg en juin, en vue de marquer la première élection du Parlement européen au suffrage direct.

Lorsque les réunions au Sommet se tiennent dans le pays de la présidence, elles ont lieu généralement dans la capitale. Des raisons particulières, notamment de politique intérieure, peuvent conduire à tenir la réunion dans une autre ville. Par exemple, en plus de Strasbourg, on peut citer Brême en juillet 1978, Venise en juin 1980 et Maastricht en mars 1981.

L'élément déterminant dans le choix de la présidence est évidemment l'existence de villes qui se prêtent à ces réunions et qui peuvent satisfaire les besoins en matière de salles de réunion et d'hébergement des délégations, de sécurité et de presse, etc.

### D. Sujets à l'ordre du jour

Lors du sommet de 1974, il a été clairement indiqué que le Conseil européen devait s'occuper aussi bien de coopération à l'intérieur de la Communauté que de coopération politique et qu'il se réunirait « en Conseil de la Communauté et au titre de la coopération politique ». En outre, les chefs de gouvernement ont estimé qu'il y a lieu « d'assurer le développement et la cohésion d'ensemble des activités des Communautés et des travaux de la coopération politique ».

De ce fait, le Conseil européen devient un organe tout-à-fait spécifique : tous les sujets intéressés par les diverses formes de coopération entre les Etats membres de la Communauté peuvent être discutés. La préparation préalable des divers points de l'ordre du jour s'effectue conformément aux procédures fixées d'une part dans les traités, d'autre part dans les trois rapports sur la coopération politique (cf. paragraphe E). Mais le Conseil européen peut discuter en même temps de tous les aspects des domaines communautaires et politiques. Un exemple est fourni par les discussions lors de la réunion de Londres en novembre 1981 où on a traité la situation en Pologne, ainsi que les possibilités pour la Communauté d'accorder une aide alimentaire spéciale à la Pologne.

On pourrait croire que les relations entre les pays de la Communauté ressemblent parfois à une hydre à mille têtes. Mais il serait aujourd'hui plus logique de parler de frères siamois (CE et CPE) avec une tête commune, le Conseil européen.

L'attitude de la France dans la question de la séparation ou de l'intégration des domaines politique et communautaire de la coopération entre les pays membres a toujours revêtu une grande importance pour le processus de l'intégration européenne. Comme nous avons indiqué, la France a insisté (au cours des années) pour limiter l'élément supranational inhérent au système Communautaire. Le Conseil européen est dès l'origine une manifestation qui témoigne que les grandes solutions et initiatives politiques européennes doivent émaner des dirigeants nationaux et non de la Commission ou du Parlement européen.

La création du Conseil européen a contribué à ce que l'opposition dogmatique manifestée antérieurement par la France contre l'intégration du domaine communautaire et du domaine politique se résolve en une attitude plus pragmatique au cours de la présidence de Giscard d'Estaing (1974-81). Il s'ensuit que les chefs d'Etat ou de gouvernement sont aujourd'hui en mesure, quand bien même les sujets politiques ou relevant du commerce extérieur auraient été préparés dans le cadre de la coopération politique de la Communauté, de traiter, surtout au cours de leurs discussions informelles, les points à l'ordre du jour sans s'inquiéter s'ils relèvent du domaine communautaire ou du domaine politique. Etant donné que le Conseil européen travaille selon le principe du consensus, aussi bien dans le cadre communautaire que dans le cadre de la coopération politique, cette intégration des points d'ordre du jour ne pose pas de problème de caractère juridique.

Parmi les affaires communautaires qui sont traitées par le Conseil européen, on peut citer la « situation économique et sociale » qui a été constamment inscrite à l'ordre du jour depuis la création du Conseil européen ; en outre, on peut citer le problème de la contribution britannique au budget, la politique énergétique ainsi que le dialogue Nord-Sud.

Parmi les questions de caractère institutionnel, il convient de mentionner les élections directes au Parlement européen et l'Union européenne.

Les questions de politique extérieure relevant de la coopération politique concernent le plus souvent l'attitude des Dix au sujet des crises actuelles dans des régions telles que le Moyen-Orient, l'Afrique australe, l'Afghanistan, etc. Une grande importance a toujours été accordée à l'adoption de points de vue communs dans les rencontres internationales, par exemple l'attitude des Dix dans les rapports Est-Ouest, notamment dans le cadre de CSCE. En outre, on peut citer les relations Ouest-Ouest, c'est-à-dire les relations des Dix avec le reste du monde occidental, notamment les Etats-Unis.

Il s'y ajoute enfin certaines affaires mixtes pour lesquelles les chefs de gouvernement discutent, par exemple des possibilités de réactions économiques à une évolution politique dans certaines régions (Iran, Afghanistan, Pologne, etc.).

Les résultats des décisions du Conseil européen sont traités plus en détail à la section L ci-après.

### **E. Préparation et suivi**

Lors de la création du Conseil européen en 1974, on a discuté s'il fallait établir un secrétariat spécial chargé de la préparation, de l'organisation et du suivi des réunions du Conseil européen. La proposition du plan Fouchet visant à la création d'un secrétariat politique à Paris a de nouveau été présentée, mais n'a soulevé aucun intérêt parmi

les autres pays membres. Le résultat a été que les ministres des affaires étrangères dans le cadre de la coopération communautaire ou politique ont été chargés de coordonner la préparation et d'assurer le suivi approprié des réunions du Conseil européen.

Le communiqué de 1974 prévoit que « compte tenu des pratiques et procédures en vigueur, le secrétariat administratif sera assuré de manière appropriée ». Quant au rôle particulier des ministres des affaires étrangères il est précisé : « En vue d'assurer la cohérence des activités communautaires et la continuité du travail, les ministres des Affaires étrangères, en Conseil de la Communauté, sont chargés d'un rôle d'impulsion et de coordination. Ils peuvent se réunir à la même occasion au titre de la coopération politique ».

Certains Etats membres, entre autres le Danemark, ont voulu s'assurer que la création du Conseil européen n'entraînerait pas la suppression des garanties prévues par les dispositions qui régissent la coopération dans le domaine communautaire et dans le domaine politique. A cet égard, le communiqué de 1974 précise que les décisions relatives à la création du Conseil européen et au rôle spécial de coordination des ministres des affaires étrangères : « n'affectent, en aucune manière, les règles et procédures arrêtées par les traités ni celles prévues par les rapports de Luxembourg et de Copenhague en ce qui concerne la coopération politique ».

Selon les directives de 1977, les ministres des affaires étrangères sont chargés de préparer les délibérations du Conseil européen qui ont pour but de parvenir à des décisions ou à l'issue desquelles des déclarations doivent être publiées.

Ces travaux préparatoires ont lieu dans le cadre du Conseil ou, le cas échéant, des instances de la coopération politique.

En général dix jours environ avant la réunion du Conseil européen a lieu une réunion du Conseil (affaires générales) qui procède aux préparatifs nécessaires. S'il n'y a pas de réunion ordinaire des ministres des affaires étrangères dans le cadre de la coopération politique avant le Conseil européen, une courte réunion ministérielle est habituellement organisée en marge de la réunion du Conseil.

Le rapport des Trois Sages souligne que le rôle important des ministres des affaires étrangères en ce qui concerne la préparation et le suivi et fait ressortir à cet égard l'utilité du COREPER. De même, le Comité politique peut assister les ministres des affaires étrangères dans la préparation et le suivi des questions dans le cadre CPE.

Les commentaires du Conseil européen sur le rapport des Trois Sages précisent que « la préparation des réunions du Conseil européen et la mise en œuvre des conclusions de celui-ci relè-



vent, pour les sujets communautaires, de la compétence du Conseil et du Comité des Représentants Permanents ».

C'est précisément parce que la phase de préparation est répartie respectivement entre le domaine communautaire et le domaine politique qu'il est extrêmement important que la présidence assure la coordination nécessaire lors de la préparation, dans un domaine des textes qui touchent à des aspects de la coopération dans l'autre domaine. Dans le cas contraire on risquerait d'adopter des textes mixtes relevant à la fois des domaines communautaire et politique qui n'auraient été préparés que dans un seul domaine (5).

Lors des réunions elles-mêmes les fonctions de secrétariat incombent aux fonctionnaires de la présidence en collaboration avec les fonctionnaires du Secrétariat général du Conseil. Le Secrétariat du Conseil a une fonction importante eu égard à l'élaboration, la traduction et la reproduction des nombreux textes ; ces tâches doivent être accomplies aussi bien sous un toit étranger, lorsque les rencontres ont lieu dans un pays membre, que dans les locaux du Conseil, lorsque les réunions ont lieu à Bruxelles ou à Luxembourg.

Les discussions plus informelles des chefs de gouvernement (cf. paragraphe G) n'exigent pas en revanche de préparation particulière. Toutefois, selon les directives de 1977, les chefs de gouvernement devraient « communiquer à leurs homologues ou à la Présidence, quelques jours avant le Conseil, les sujets qu'ils désireraient examiner ».

En résumé, on peut constater que la préparation et le suivi des réunions du Conseil européen incombent dans une large mesure à la présidence en collaboration avec le Secrétariat général du Conseil et que les ministres des affaires étrangères, au titre de leur double compétence communautaire et politique, sont particulièrement chargés de la coordination.

## F. Déroulement des réunions

Au cours des années, un modèle très précis s'est développé pour le déroulement des réunions du Conseil européen. Les réunions durent deux jours. Les délégations arrivent dans la ville choisie le matin du premier jour de la réunion ou parfois la veille. Les chefs de gouvernement et les ministres des affaires étrangères profitent du temps qui précède la réunion pour avoir les types suivants de réunion :

— Réunions informelles avec un ou plusieurs des autres chefs de gouvernements qui permettent

aux participants d'élucider certaines questions avant la réunion elle-même. Une certaine tradition s'est instaurée, par exemple, en ce qui concerne la réunion des ministres du Bénélux.

— Réunions préparatoires avec les fonctionnaires. Elles rassemblent en général l'ensemble de la délégation, y compris les collaborateurs de la représentation permanente à Bruxelles. Les ministres reçoivent les dernières informations sur les prises de positions des autres pays au sujet des questions qui doivent être discutées.

— Rencontres avec les délégations nationales de journalistes au cours desquelles les ministres donnent une information préalable au sujet des questions qu'ils souhaitent voir discuter lors de la réunion.

Lorsque la réunion se tient dans la capitale de la présidence, il est de tradition qu'un déjeuner ait lieu chez le Chef d'Etat du pays le premier jour de la réunion.

Les discussions officielles du premier jour durent en général de 15 à 19 heures. Les chefs d'Etat ou de gouvernement et les ministres des affaires étrangères dînent en général séparément. Les discussions informelles ont lieu pendant ou après le dîner.

Les ministres des affaires étrangères se joignent parfois aux chefs d'Etat ou de gouvernement après le dîner.

La réunion officielle du Conseil européen reprend le lendemain à 10 heures et se termine en général avant le déjeuner. La possibilité de déjeuner et de se réunir à nouveau l'après-midi reste toujours ouverte à toutes fins utiles.

Après la réunion, la presse est informée du déroulement de la réunion (cf. paragraphe H).

## G. Le « Règlement intérieur » du Conseil européen

Après quelques tâtonnements pour trouver la formule appropriée pour la tenue des réunions du Conseil européen, on s'est mis d'accord lors de la réunion de juin 1977 à Londres sur certaines directives. Il convient de distinguer, d'une part, les échanges de vues *informels* et, d'autre part, les délibérations plus *formelles* qui ont pour but de parvenir à des *décisions*, à la définition de *directives* ou à l'élaboration de *déclarations* communes. Le texte de 1977 prévoit que le Conseil européen assume une troisième fonction : être une instance d'appel pour le Conseil ou pour la coopération politique.

Les *discussions informelles* ont en général lieu le soir du premier jour de la réunion pendant ou après le repas, les chefs d'Etat ou de gouvernement et les ministres des affaires étrangères dînant séparément. Lors de ces discussions qui se déroulent sans table de conférence, sans micro-

(5) Cf. par exemple la déclaration sur la Pologne de la réunion du Conseil européen à Maastricht, en mars 1981, dans laquelle le paragraphe sur l'aide alimentaire à la Pologne n'avait pas été discuté dans le cadre communautaire.

phone et sans interprétation simultanée (mais le cas échéant avec interprétation chuchotée, et sans secrétariat tous les sujets peuvent être abordés (6).

Il ne fait pas de doute que les participants au Conseil européen et notamment les chefs d'Etat ou de gouvernement qui ne se rencontrent pas aussi souvent que leurs ministres des affaires étrangères accordent beaucoup d'importance à ces conversations au coin du feu. A cette occasion, ils ont la possibilité, en général dans une atmosphère détendue, de discuter de questions d'actualité politique présentant un intérêt commun, de même que les réunions donnent à chacun la possibilité de mieux se connaître personnellement.

Les *discussions formelles* du Conseil européen ont lieu autour d'une table de conférence avec interprétation simultanée dans les sept langues officielles de la Communauté.

En général, seuls les chefs d'Etat ou de gouvernement prennent la parole, mais parfois les ministres des affaires étrangères s'expriment aussi (7).

Dans les questions de caractère communautaire, le Conseil européen peut jouer le rôle de Conseil de ministres et arrêter de véritables *décisions* sous la forme d'actes communautaires. Toutefois, cette possibilité n'a jamais été utilisée. En général les ministres des affaires étrangères sont invités à arrêter la décision formelle dans le cadre du Conseil sur la base de l'accord qui a été réalisé au Conseil européen. En revanche, le Conseil européen arrête souvent des décisions de procédure dans lesquelles, par exemple, les ministres des affaires étrangères, le Conseil ou la Commission sont invités à discuter ou à analyser une question déterminée en vue d'en faire rapport au Conseil européen lors d'une réunion suivante.

L'élaboration de *directives* par le Conseil européen pour certains éléments de la coopération peut porter sur des questions relevant aussi bien du domaine communautaire que du domaine politique. C'est notamment cette partie des fonctions du Conseil européen qui a pris de l'importance. Les commentaires des chefs de gouvernement (décembre 1980) sur le rapport des Trois Sages le précisent : « Le rôle du Conseil européen est plutôt de donner des directives d'orientation politique générale de nature à faciliter la solution des pro-

blèmes auxquels est confrontée la Communauté » (8).

Les déclarations du Conseil européen concernent en premier lieu les sujets de coopération politique ainsi que les relations Est-Ouest, le Moyen-orient, l'Afghanistan et la CSCE, mais portent également sur des questions communautaires telles que le système monétaire européen (SME).

Le rôle du Conseil européen en tant qu'*instance d'appel* est traité à la section IV, B.

#### **H. Relations avec la presse**

Bien que l'un des objectifs de l'organisation de réunions régulières du Conseil européen ait été de dédramatiser les rencontres des chefs de gouvernement, les réunions du Conseil européen suscitent un grand intérêt dans la presse.

Entre 500 et 1 000 journalistes sont accrédités auprès des conférences, ce qui représente de grandes exigences en ce qui concerne les installations de presse. Un certain nombre de pays tiers font accréditer certains de leurs diplomates comme journalistes pour pouvoir suivre de plus près le déroulement des réunions.

Les ministres ou leurs porte-paroles rencontrent la presse (généralement les délégations de journalistes nationales) avant, pendant et après la réunion. Le deuxième jour de la réunion, il est traditionnel que le président du Conseil européen et le président de la Commission participent ensemble à une conférence de presse pour l'ensemble des journalistes (avec interprétation simultanée).

#### **I. Déclarations des Conseils, conclusions du président et comptes rendus des Conseils.**

A l'issue de la conférence, les textes qui résultent des discussions sont publiés (9). Les modalités d'élaboration, d'adoption et de traduction des textes posent quelques fois des problèmes, en raison notamment des distinctions suivantes :

— Il faut distinguer entre les *textes communautaires*, qui sont normalement élaborés et traduits (en 7 langues) dans le cadre du Conseil avec l'assistance du Secrétariat général du Conseil, et les textes de la *coopération politique* qui sont élaborés dans le cadre de la coopération politique en

(6) Le fait que ces discussions ne se situent pas à proprement parler dans la procédure de décision communautaire ou de la coopération politique signifie que tous les thèmes peuvent être abordés. Ainsi on discute parfois de questions qui ne relèvent ni du domaine communautaire ni du domaine politique.

(7) A Londres en novembre 1981 le projet allemand/italien d'Acte européen a par exemple été présenté par Genscher et Colombo.

(8) En revanche, les gouvernements n'ont pas voulu suivre la proposition du rapport des Trois Sages : qui préconisait que le Conseil européen établisse une liste des priorités pour les travaux de la Communauté : « L'élaboration éventuelle d'un tel schéma devrait plutôt appartenir au Conseil, suivant les procédures institutionnelles.

(9) Ces textes sont publiés notamment dans le Bulletin mensuel de la Commission « Bulletin des Communautés européennes ».





anglais et en français et qui sont traduits dans les autres langues par les soins des délégations nationales. En général, la distinction entre le domaine communautaire et le domaine politique est claire, mais pour certaines textes à caractère mixte (par exemple aide alimentaire à la Pologne) le contenu ne permet pas de discerner clairement quelle procédure il convient de suivre.

— Il convient de distinguer en outre entre les *conclusions de la présidence* (couvrant en général les questions communautaires), qui n'exigent pas d'adoption formelle au cours de la conférence, et les *déclarations communes* (en général les questions de coopération politique), où chaque mot fait l'objet d'un accord. Pour la première catégorie on utilise parfois la dénomination « résumé » de la présidence ou « relevé ».

Toutefois, la distinction entre conclusions et déclarations n'est pas toujours nette. Le texte des conclusions de la présidence fait parfois l'objet de discussions approfondies. Par contre, la presse et l'opinion publique ne considèrent pas les déclarations ou les conclusions de la présidence comme des textes ayant des statuts différents. Ils sont souvent cités par la presse comme des « textes de communiqués » ou similaires, bien que le Conseil européen ait délibérément abandonné les anciens communiqués laborieusement élaborés, substantiels et exhaustifs. Depuis décembre 1980, on a aussi abandonné la distribution *avant* les réunions d'un projet de conclusions de la présidence. Au contraire, les conclusions sont désormais élaborées *après* que les diverses questions ont été discutées au cours de la réunion. Les textes sont distribués aux participants avant la fin de la réunion pour pouvoir prendre en considération d'éventuelles propositions de modification. Toutefois, et c'est là un élément déterminant, le Conseil européen ne doit pas consacrer trop de temps à la rédaction de ces textes.

— Enfin, il y a lieu de distinguer entre les *textes destinés à la publication* et les *textes à usage interne*. La seconde catégorie est due surtout à l'habitude, pour les réunions ordinaires aussi bien dans le domaine communautaire que dans le domaine de la coopération politique, d'élaborer des comptes rendus de réunions à usage interne. Le principe général est désormais maintenant que tous les textes qui sont élaborés et discutés dans les réunions du Conseil européen sont destinés à la publication à la fin de la réunion.

En ce qui concerne les délibérations ayant pour but de parvenir à des décisions où à l'issue desquelles des déclarations sont publiées, selon les directives de 1977, « leurs conclusions devraient faire l'objet d'un procès-verbal écrit des conclusions qui devraient être établies et diffusées sous la responsabilité de la Présidence ». (Les échanges de vues informels entre les chefs de gouvernement d'une part et les ministres des affaires étrangères d'autre part ne font pas l'objet de conclusions).

Comme on l'a dit, il n'y a pas de secrétariat commun qui coordonne l'élaboration, la traduction et la diffusion d'un *ensemble de textes* des réunions du Conseil européen faisant foi — tant pour le domaine communautaire que pour le domaine politique —.

La déclaration sur l'Union européenne du Conseil européen en novembre 1981, à Londres, dont le texte a dû être modifié ultérieurement à la demande danoise, donne un exemple des difficultés qui peuvent en résulter (10).

Néanmoins, ce problème peut être résolu en assurant une collaboration plus étroite entre les présidents du groupe Antici (CE), du groupe des Correspondants européens (CPE) et du secrétariat général du Conseil (11).

Le rapport de Londres d'octobre 1981 sur la coopération politique européenne traite de la question de l'information des pays tiers au sujet des décisions qui sont prises par les ministres « Lorsque des déclarations émanent de réunions ministérielles et du Conseil européen, elles devraient en règle générale être accompagnées d'une liste des postes dans les pays tiers où le représentant local des Dix attirera l'attention du gouvernement auprès duquel il est accrédité sur la déclaration en question. En l'absence d'une telle liste, la présidence prendra de sa propre initiative les mesures qu'elle juge opportunes ».

#### IV. — Relations avec les institutions de la Communauté

Les traités ne comportent aucune disposition concernant la composition et les compétences du Conseil européen qui ne constitue donc pas une institution communautaire à proprement parler. Toutefois, l'existence du Conseil européen influence le processus de décision CE ainsi que l'équilibre entre les institutions de la CE, notamment la Commission, le Conseil et le Parlement.

Nous aborderons ci-après les relations entre le Conseil européen et chacune de ces trois institutions.

(10) Dans le texte diffusé après la réunion l'expression « Le Conseil européen a accueilli avec satisfaction l'initiative des gouvernements allemand et italien concernant l'Union européenne » ne correspondait pas à ce qui avait été convenu lors de la réunion et a été remplacé par l'expression plus neutre « Le Conseil européen a reçu l'initiative... ».

(11) Dondelinger également, op. cit. page 30, souligne qu'il est peu pratique de ne pas élaborer un ensemble de textes *communs* à la fin de la réunion.



## A. Commission

Lors des discussions relatives à la création du Conseil européen, certains milieux étaient préoccupés par le fait que le droit d'initiative de la Commission reviendrait à l'avenir aux chefs d'Etat ou de gouvernement. Le communiqué de 1974 a donc comporté un passage stipulant que, dans les réunions du Conseil européen, la Commission « exercer les compétences et joue le rôle » qui lui est dévolu par les traités CE et les rapports sur la coopération politique.

Après la première réunion du Conseil européen à Dublin en mars 1975, le président de la Commission, Ortoli, a déclaré dans une intervention devant le Parlement européen que le Conseil européen, lors de cette réunion, avait joué le rôle qui, à son avis, était le sien à savoir débattre au plus haut niveau des grandes affaires qui intéressent la Communauté. Il a souligné en outre que le Conseil européen ne devait pas se transformer en instance d'appel ou d'arbitrage, et qu'il n'était d'ailleurs pas tombé dans ce travers à Dublin. En outre, il a affirmé que le rôle de la Commission avait été intégralement respecté et que les résultats de cette première réunion du Conseil européen allaient dans le sens que la Commission pouvait souhaiter.

Le rapport Tindemans souligne également le rôle de la Commission à l'égard du Conseil européen: « Lorsqu'il prend des décisions dans le domaine communautaire, il agit dans la forme et selon les procédures des Traités. La présence de la Commission aux réunions du Conseil européen en est la garantie ».

Bien que le Conseil européen risque d'adopter des solutions qui ne répondent pas directement aux souhaits de la Commission, la Commission s'estime aujourd'hui dans une large mesure satisfaite de sa participation au Conseil européen. Le rapport des Trois Sages indique précisément que la Commission, dans ces circonstances nouvelles est en mesure de donner un contenu nouveau à son rôle traditionnel.

Le secrétaire général de la Commission depuis de nombreuses années, Emile Noël, a souligné que la seule possibilité qui s'offrait à la Commission a été d'adopter une attitude plus engagée, plus prospective et plus politique et de contribuer aux discussions des chefs de gouvernement non plus en soumettant des propositions détaillées, mais en présentant des options politiques claires (12).

Les présidents successifs de la Commission (Ortoli, Jenkins et Thorn) ont réussi à assurer la présence permanente de la Commission dans le

Conseil européen et la Commission a conservé en fait un droit d'initiative à l'égard du Conseil européen, par exemple récemment en ce qui concerne le problème de la contribution britannique. Le président de la Commission a surtout pris une place importante dans le cadre de la coopération européenne.

C'est la seule personne qui peut participer aussi bien aux réunions du Conseil européen, notamment aux discussions informelles des chefs de gouvernement, qu'aux réunions du Conseil des CE et des ministres dans le cadre de la coopération politique ou aux réunions semestrielles informelles des ministres des affaires étrangères. Il participe également chaque année aux sommets économiques mondiaux (cf. Section V, paragraphe B).

Le droit d'initiative de la Commission dans ses relations avec le Conseil européen se reflète en outre dans les « communications » sur les sujets communautaires que la Commission élabore pour apporter sa contribution aux discussions du Conseil européen. Il ne s'agit pas de propositions d'actes juridiques, mais de rapports généraux qui présentent les problèmes et qui comportent en outre les options que la Commission estime pertinentes. Toutefois, le rapport des Trois Sages critique le fait que ces rapports ne sont disponibles que juste avant la réunion du Conseil européen.

## B. Conseil

Pour le Conseil de la Communauté, la création du Conseil européen a deux conséquences. D'une part, il y a création d'un organe qui est hiérarchiquement plus élevé que le Conseil et que les réunions CPE des ministres des affaires étrangères. Les directives de 1977 indiquent que le Conseil européen est parfois tenu de « régler des problèmes restés en suspens à la suite de délibérations à un *niveau inférieur* », ce qui signifie que le Conseil européen se voit attribuer un rôle d'instance d'appel.

D'autre part, le Conseil composé de ministres des affaires étrangères s'est différencié des autres Conseils, en raison de la position particulière qui a été attribuée aux ministres des affaires étrangères. Ils participent au Conseil européen et ils ont la responsabilité générale de préparer et de coordonner ces réunions aussi en ce qui concerne les sujets qui sont normalement traités par d'autres ministres.

La première conséquence — le Conseil européen dans son rôle d'instance d'appel — est probablement celle qui présente le plus de risques. Elle implique qu'un ministre qui ne souhaite pas céder dans une affaire déterminée peut empêcher toute solution au niveau du Conseil et demander que l'affaire soit soumise au Conseil européen. Le Conseil peut de ce fait être dans une certaine mesure privé de la possibilité réelle de régler l'affaire. Si plusieurs affaires sont soumises au Conseil européen pour une décision concrète et si

(12) Noël, *op. cit.*, p. 51.



le Conseil européen refuse de traiter ces affaires en raison de leurs aspects compliqués et techniques, la coopération dans les domaines concernés risque d'être bloquée (13). Par exemple, lors de la réunion de mars 1981 à Maastricht, le Conseil européen a refusé de régler une série de questions pendantes concernant la politique de la pêche eu égard au caractère technique de la question.

Le Conseil européen lui-même a pris ses distances par rapport à l'idée d'être un « super Conseil » devant lequel les autres Ministres pourraient faire appel. Les directives de 1977 font ressortir cette réserve en stipulant que le Conseil européen ne devra jouer le rôle d'instance d'appel qu'occasionnellement.

Le rapport des Trois Sages souligne que le rôle d'instance d'appel n'est que le prolongement du travail du Conseil et que « les chefs de gouvernements devraient être attentifs à ne pas envahir leurs ordres du jour ».

Aussi, l'expérience montre-t-elle que le Conseil, plutôt que d'en appeler a posteriori au Conseil européen pour les questions concrètes, présente au préalable des questions politiques importantes aux chefs de gouvernements pour que ceux-ci dégagent des orientations générales sur lesquelles le Conseil puisse se fonder pour prendre des décisions.

La deuxième conséquence, — fonction de coordination des ministres des affaires étrangères à l'égard des autres ministres s'est révélée utile. Dans certaines affaires, il faut tenir compte des intérêts différents des ministres compétents dans les nombreuses réunions du Conseil. Les ministres des affaires étrangères sont bien placés pour s'en charger. Ils ont réussi par exemple, le 30 mai 1980, à trouver un arrangement provisoire concernant la participation britannique au budget qui couvre précisément plusieurs aspects différents de la coopération communautaire (cf. section V, paragraphe B).

### C. Parlement européen

Les relations entre le Conseil européen et le Parlement européen ont été caractérisées au cours des années par un certain manque d'harmonie. Même si le Parlement élu au suffrage direct doit son existence au Conseil européen, il y a entre les deux organes, qui sont tous deux composés d'hommes politiques élus, une certaine rivalité qui s'exprime surtout dans la demande du Parlement européen d'exercer une grande influence dans le rôle d'impulsion du Conseil européen.

Les parlementaires européens critiquent le fait que l'obligation inscrite dans les traités de Rome de consulter le Parlement est rendue illusoire par le non-respect du droit d'initiative de la Commission à l'égard du Conseil européen. Cette critique s'est exprimée récemment dans un avis sur le rôle du Parlement européen vis-à-vis du Conseil européen formulé en novembre 1981 par la commission politique du Parlement. L'avis insiste en outre pour que le Parlement soit informé des discussions du Conseil européen. Cette question a également été traitée dans le rapport des Trois Sages qui propose que le président du Conseil européen assiste personnellement à une session du Parlement européen une fois par période de présidence.

Dans une résolution du 18.12.1981, le Parlement européen demande notamment que :

— le Parlement soit consulté lorsque le Conseil européen agit en tant que Conseil.

— le Parlement soit informé du déroulement et du contenu des sessions du Conseil européen.

— le président du Conseil européen participe une fois par an à un débat général du Parlement sur la Communauté.

La question de savoir dans quelle mesure le président du Conseil européen, et non pas seulement le président du Conseil, doit rencontrer régulièrement les parlementaires européens a fait l'objet de discussions à plusieurs reprises depuis des années. L'absence d'accord à ce sujet entre les Etats membres est due notamment à l'opposition française, étant donné que le chef de l'Etat français devrait se plier à une obligation qu'il n'est pas tenu de remplir à l'égard du Parlement français. Toutefois, on est arrivé à un accord sur une procédure qui a été définie en octobre 1981 dans le rapport de Londres sur la coopération politique : « Les Dix notent qu'à l'issue de toute réunion du Conseil européen le président du Conseil européen fera une déclaration à l'Assemblée. Cette déclaration comprendra les questions de coopération politique discutées au cours de la réunion ».

Le premier Ministre Margareth Thatcher a été le premier président du Conseil européen à rendre compte au Parlement, à la session de décembre 1981, du déroulement des discussions du Conseil européen qui venait de se tenir à Londres, concernant aussi bien les questions communautaires que les sujets du domaine de la coopération politique.

Si les progrès de la coopération européenne sont subordonnés à l'existence d'un Conseil européen, le Parlement devra probablement se faire à l'idée que son droit formel à être consulté est, dans certains cas, en partie illusoire. En revanche, les parlementaires s'attacheront d'autant plus à un dialogue permanent et utile avec le président du Conseil européen pour pouvoir exprimer de cette façon leur position au sujet des grands problèmes

(13) Cf. Lauwaars, *op. cit.* p. 42; Bluman, *op. cit.* 10 Dondelinger, *op. cit.* p. 50.

actuels qui sont discutés par les chefs de gouvernement.

## **V. — Les résultats du Conseil européen**

L'examen des conclusions et des déclarations du Conseil européen de 1975 à 1981 indiquent dans une certaine mesure les sujets sur lesquels le Conseil européen peut en fait aboutir à un accord dans les domaines discutés lors de ces réunions. Certaines réunions ont entraîné une percée importante ou historique qui se reflète dans la rédaction des textes. D'autres réunions n'ont pas eu de résultats et n'ont pas fait l'objet de textes (comme en mars 1976 à Luxembourg) où les textes ont été rédigés en termes vagues qui recouvraient un profond désaccord. Puis il y a les réunions plus courantes au cours desquelles il n'est question ni de progrès ni de blocage.

Nous examinons ci-après certains des domaines relevant de la coopération dans lesquels le Conseil européen a effectivement obtenu des résultats. Il est caractéristique que le Conseil européen joue un rôle particulier dans les questions institutionnelles qui sont souvent abordées sans que les ministres des affaires étrangères aient cherché auparavant des solutions concrètes. Les questions de fond communautaire qui ont été soumises au Conseil européen sont marquées par le désir du Conseil de voir les chefs de gouvernement définir certaines orientations pour la poursuite des travaux du Conseil. Les déclarations sur la coopération politique sont le plus souvent les textes sur lesquels les ministres des affaires étrangères se sont mis d'accord, mais qui sont revêtus d'un statut particulier du fait qu'ils sont adoptés par les chefs d'Etat ou de gouvernement des Dix.

### **A. QUESTIONS INSTITUTIONNELLES**

#### **1. Union européenne**

Au cours des années, les chefs d'Etat ou de gouvernement se sont occupés des grandes lignes de la construction européenne, notamment de l'élément du cadre de la coopération appelée « Union européenne ». Le préambule du traité de Rome indique que les Etats membres sont « déterminés à établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens ».

Dans la déclaration du sommet de Bonn en 1961, les chefs d'Etat ou de gouvernement, « soucieux d'avancer vers l'union de l'Europe, ... résolus à développer leur coopération politique en vue de l'union de l'Europe », ont décidé « de donner forme à la volonté d'union politique ». Les préoccupations résultant du sommet de Bonn se sont traduites par le plan Fouchet, dont le thème principal était le développement d'une coopération intergou-

vernementale plus large aux dépens du caractère supranational de la Communauté existante. Toutefois, le plan n'a pas été accepté par les cinq autres pays membres et les discussions à ce sujet ont été suspendues en avril 1962.

Ce n'est qu'au sommet de 1969, à la Haye, après le départ du Général de Gaulle, que les chefs d'Etat ou de gouvernement se sont de nouveau penchés sur cette question. A la Haye, les ministres des affaires étrangères ont été chargés « d'étudier la meilleure manière de réaliser des progrès dans le domaine de l'unification politique ».

Sous la présidence d'Etienne Davignon, un comité a élaboré ensuite un rapport qui a été adopté en 1970 à Luxembourg (rapport Davignon ou rapport de Luxembourg). Ce rapport posait les fondements du développement de la coopération politique.

Lors du sommet de Paris, en 1972, auquel les trois nouveaux Etats membres ont participé pour la première fois, les ministres des affaires étrangères ont été invités à élaborer un nouveau rapport sur la coopération politique (rapport de Copenhague de décembre 1973), de même que les chefs d'Etat ou de gouvernement « se sont donné comme objectif majeur de transformer, avant la fin de l'actuelle décennie et dans le respect absolu des Traités, l'ensemble des relations des Etats membres en une Union européenne ». Lors du sommet de Copenhague l'année suivante, ils ont parlé « de la transformation prévue de l'ensemble de leurs relations en une Union européenne » (14).

A Paris, en décembre 1974, ils ont exprimé le souhait que « les Neuf se mettent d'accord au plus tôt sur une conception d'ensemble de l'Union européenne ». Simultanément, lors de la création du Conseil européen, le premier ministre de Belgique, Léo Tindemans, a été chargé de rédiger un rapport sur l'Union européenne.

Ce rapport a été présenté en décembre 1975. Il comporte une série de propositions visant à donner une nouvelle vitalité à l'Europe. Pour Tindemans, l'Union européenne est « une phase nouvelle sur le chemin de l'unification de l'Europe, laquelle ne peut être que le résultat d'un processus continu ».

Le rapport Tindemans est caractéristique en ce sens qu'il souligne le besoin de réunir les nombreux aspects de la coopération des pays de la CE en une structure unitaire, avec « un centre de décision unique ». A cet égard, il attribue un rôle central au Conseil européen dans la mesure où

(14) Le rapport de Copenhague d'avril 1973 sur la coopération politique utilisait aussi bien l'expression « Union politique » que « Union européenne ». A partir du sommet de Copenhague, en décembre 1973, on utilise uniquement l'expression « Union européenne ».



celui-ci, selon Tindemans, « doit déterminer l'orientation générale cohérente, issue d'une vision globale des problèmes, qui est le préalable indispensable à la recherche d'une politique commune ». En outre, selon Tindemans les chefs de gouvernement doivent utiliser collectivement « l'autorité dont ils disposent sur le plan national pour donner au sein du Conseil européen l'impulsion nécessaire à la construction européenne et rechercher ensemble l'accord politique qui permet de maintenir malgré les difficultés une progression dynamique ».

Le rapport Tindemans a reçu un accueil relativement modéré. Il a été discuté lors de la réunion du Conseil européen de novembre 1976 et les chefs d'Etat ou de gouvernement déclarent que « se proposant de parvenir à une conception politique commune, globale et cohérente, ils réaffirment leur volonté de développer l'autorité et l'efficacité des institutions communautaires ainsi que l'adhésion des peuples à celles-ci ».

Le Conseil européen a invité respectivement les ministres des affaires étrangères et la Commission « à lui faire rapport, une fois par an, sur les résultats acquis et les progrès réalisables à court terme dans les différents domaines de l'Union traduisant dans la réalité la conception commune de l'Union européenne ». Au cours des cinq dernières années, le Conseil européen a pris note de ces rapports annuels sans discussion. Le prochain rapport annuel sera élaboré pour le Conseil européen de Copenhague, en décembre 1982.

La tentative suivante visant à donner de nouvelles impulsions à la coopération européenne est due à l'initiative prise par le président Giscard d'Estaing lors du Conseil européen de décembre 1978, au cours duquel un comité de Trois Sages a été invité à « réfléchir aux adaptations des mécanismes et des procédures des Institutions qui sont nécessaires pour assurer, sur la base et dans le respect des traités, y compris leurs systèmes institutionnels, le fonctionnement harmonieux des Communautés et les progrès dans la voie de l'union européenne. Le rapport des Trois Sages, qui a été présenté en octobre 1979, comporte comme le rapport Tindemans une série de propositions concrètes de nature plus pratique et de portée plus limitée.

Le rapport des Trois Sages a indiqué qu'il n'était pas nécessaire de modifier les méthodes de travail du Conseil européen. En ce qui concerne la définition de l'Union européenne, le rapport précise que « tout ce qui renforce l'unité interne de la Communauté et son unité ainsi que celle des Neuf dans les relations avec le reste du monde est un progrès vers l'Union européenne ». Les Trois Sages estiment que l'Union est davantage un mouvement dans une direction déterminée qu'un objectif déterminé.

Le Conseil européen de décembre 1980 a discuté du rapport des Trois Sages et du rapport des

ministres des affaires étrangères à ce sujet. Dans les conclusions du sommet, le rapport des Trois Sages est considéré comme « une source riche en idées et en suggestions », mais tout comme après la publication du rapport Tindemans, aucune mesure concrète n'a été arrêtée pour mettre en œuvre les propositions avancées.

Pour leur part, l'Allemagne et l'Italie ont présenté en novembre 1981 un projet « d'Acte européen » (le projet Genscher/Colombo), dernière illustration du désir de donner une impulsion nouvelle au processus d'intégration européenne. Le projet a été présenté lors du Conseil européen de novembre 1981, à Londres, au cours duquel les ministres des affaires étrangères ainsi que la Commission ont été invités à étudier la proposition et à faire rapport à une réunion suivante du Conseil européen.

Le projet se caractérise notamment par le fait qu'il propose de résoudre le problème des « jumeaux siamois » ci-dessus évoqué en « groupant les structures existantes » de la coopération communautaire et de la coopération politique. Selon le projet, les structures de décision des CE et de la coopération politique européenne devront être réunies sous la responsabilité du Conseil européen. Ce dernier serait l'organe de direction politique et délibérerait sur toutes les questions relevant des domaines des Communautés européennes et de la coopération politique européenne.

Sur un certain nombre de questions le projet n'est pas clair. Néanmoins, la description du Conseil européen, indépendamment de la formalisation du rôle prééminent du Conseil européen, correspond pour l'essentiel à la fonction qu'il remplit en fait actuellement.

C'est animé également par la volonté de faire du Conseil européen un organe d'impulsion que le projet d'Acte est présenté comme une série de principes que pourraient adopter « les chefs d'Etat et de gouvernement des dix Etats membres des Communautés européennes, réunis au sein du Conseil européen ».

En résumé, il convient de constater qu'au cours des années, les chefs de gouvernement des pays de la Communauté ont régulièrement traité de la question de l'Union européenne. Ni le rapport Tindemans, ni le rapport des Trois Sages n'ont toutefois obtenu de résultats significatifs, et à aucun moment, le Conseil européen n'a adopté de décisions concrètes permettant de faire un pas de plus vers l'Union européenne. Les discussions sur le projet Genscher/Colombo en 1982 indiqueront quel sera le destin de cette proposition (15).

(15) A leur réunion du 20 juin 1982, les ministres des affaires étrangères ont prié le groupe ad hoc, créé au début de 1982, de poursuivre ses travaux. Les résultats de ce travail ne seront guère disponibles avant 1983.

## 2. Parlement européen

Les chefs de gouvernement de la Communauté ont joué un rôle déterminant dans l'instauration de l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct. Au sommet de 1974, ils ont convenu que les élections au suffrage direct auraient lieu en 1978. A Rome, en décembre 1974, ils ont décidé que les élections seraient organisées en mai-juin 1978. A Bruxelles, en juillet 1976, ils ont fixé la répartition des sièges du nouveau Parlement et le Conseil européen de Copenhague, en avril 1978, a fixé les dates des élections aux 7 et 10 juin 1979.

De même, la question du siège du Parlement a été soumise aux chefs d'Etat ou de gouvernement. Les activités du Parlement se déroulent jusqu'à présent dans trois villes : Luxembourg, Strasbourg et Bruxelles, et le Parlement a demandé que ses activités soient réunies en une seule ville. Toutefois, les chefs d'Etat ou de gouvernement n'ont pas voulu prendre position sur cette question et ont décidé en mars 1981, à Maastricht, de maintenir le statu quo.

## 3. La représentation de la Communauté dans d'autres enceintes.

La question de savoir qui peut parler au nom de la Communauté dans une enceinte internationale discutant des questions relevant de la compétence de la Communauté a été examinée deux fois au sein du Conseil européen.

Lors de la réunion de Rome, en décembre 1975, on s'est mis d'accord, après une longue opposition initiale du Royaume-Uni, sur le fait que la Communauté serait représentée à la Conférence sur la coopération économique internationale (CCEI) par une délégation commune et que le porte-parole de la Communauté serait le président du Conseil et de la Commission.

Le même problème s'est posé à propos des sommets économiques mondiaux introduits en novembre 1975 à Paris et qui, depuis, se sont tenus chaque année dans l'un des sept grands pays industrialisés occidentaux (France, Royaume-Uni, Allemagne, Italie, Etats-Unis, Canada et Japon). La Communauté n'a pas été représentée aux réunions de 1975 (Rambouillet) et de 1976 (Porto Rico). Après la réunion de Porto Rico, le Conseil européen, en juillet 1976, sous la présidence des Pays-Bas, a convenu que, pour le cas où il y aurait d'autres sommets économiques mondiaux, « les Etats membres de la Communauté se consulteront le plus tôt possible, notamment sur la façon dont les intérêts de la Communauté seront défendus ».

Il est également convenu que, « au cas où une telle conférence devrait aborder des questions relevant de la compétence de la Communauté, les procédures et obligations communautaires devront être respectées en tout état de cause ».

Le Conseil européen de mars 1977, à Rome, sous la présidence du Royaume-Uni, a convenu que « le Président du Conseil et le Président de la Commission seront invités à participer à celles des séances de la réunion au Sommet de Downing Street au cours desquelles seront discutés les sujets qui relèvent de la compétence communautaire. Les négociations sur les échanges internationaux et le dialogue Nord/Sud fournissent des exemples de tels sujets ».

Au cours des quatre années suivantes, les dates de réunions sont telles qu'il y a toujours coïncidence entre la présidence et un des quatre pays européens participants. En 1982, la question de la représentation de la Communauté connaît un regain d'actualité. Cette année, la Belgique exerce la présidence au cours du premier semestre, le Danemark au cours du second. Le sommet économique mondial aura lieu au château de Versailles au début du mois de juin. Dans la mesure où les petits pays souhaitent le maintien de la formule de Londres de 1977, qui prévoit la présence de la Belgique à la réunion de Versailles, la question sera vraisemblablement discutée au Conseil européen de mars 1982 (16).

## 4. Les membres de la Communauté

L'adhésion de nouveaux membres à la Communauté est l'un des thèmes qui fait régulièrement l'objet de discussions au sein du Conseil européen. L'accord ou le désaccord des chefs de gouvernement au sujet de la progression des négociations sur l'élargissement se reflètent dans les déclarations, soit directement comme à Bruxelles en décembre 1978, à Maastricht en mars 1981 après le coup d'Etat manqué en Espagne, et à Londres en novembre 1981, soit indirectement, comme dans la déclaration sur la démocratie d'avril 1978 à Copenhague, où le Conseil européen a confirmé sa volonté de sauvegarder « les principes de la démocratie représentative, du règne de la loi, de la justice sociale et du respect des droits de l'homme ».

## B. AFFAIRES COMMUNAUTAIRES

Parmi les résultats les plus significatifs du Conseil européen dans le domaine communautaire régi par les traités, il convient de citer les conclusions concernant la mise en œuvre du *système monétaire européen* (SME) qui a été marqué par une importante préparation et une grande détermination. Lors de la réunion à Copenhague, en avril 1978, les chefs de gouvernement ont eu une longue discussion informelle de cinq heures qui n'a pas été mentionnée dans les conclusions de la réunion, mais qui a servi de fondement important pour les discussions ultérieures des pays membres à ce sujet. Lors de la réunion suivante, à

(16) Le premier ministre de la Belgique, M. Martens, ainsi que le président de la Commission, M. Thorn, ont représenté la Communauté européenne à Versailles.



Brême, en juillet 1978, les parties française et allemande ont présenté une proposition, visant à l'instauration de la coopération monétaire, qui a été transmise pour discussion au Conseil (ministres de l'économie et des finances). En décembre 1978, à Bruxelles, le Conseil européen a pu adopter le SME, dont l'entrée en vigueur a été décidée à la réunion suivante de Paris, en mars 1979.

L'examen de la « *situation économique, monétaire et sociale* » a toujours été inscrit à l'ordre du jour du Conseil européen depuis sa première réunion en 1975. Les ministres de l'économie et des finances réunis au sein du Conseil ont habituellement à ce sujet un débat général sur la base duquel la Commission élabore un rapport (communication) qui sert de point de départ aux discussions dans le cadre du Conseil européen.

Les conclusions de la présidence comportent le plus souvent une section sur la situation économique. Cette section ne comporte que rarement de véritables directives (par exemple, en mars 1975, à Bruxelles). Normalement, il est question d'un examen des problèmes les plus importants, et le Conseil (ministres de l'économie et des finances) ou la Commission est invitée à procéder à un examen plus détaillé de certaines questions et à en faire rapport au Conseil européen. En général, ces conclusions reflètent les divergences d'opinions qui existent entre les dix gouvernements au sujet des priorités à établir (par exemple lutte contre le chômage ou l'inflation) et des moyens à appliquer.

Une autre question qui, sous diverses dénominations, a été discutée en détail lors des réunions du Conseil européen est celle de la *contribution britannique au budget* qui, au cours des dernières années, sous la dénomination *restructuration de la Communauté* ou *mandat du 30 mai 1980* a porté sur l'ensemble des problèmes concernant la dotation du budget communautaire et l'utilisation concrète de ces crédits.

Depuis l'entrée du Royaume-Uni dans la Communauté en 1973, les Britanniques se sont fondés sur le fait que la contribution du Royaume-Uni à la Communauté est beaucoup plus importante que la part du budget CE qui est en fait versée au Royaume-Uni, eu égard à la baisse du produit national brut de ce pays.

En octobre 1974, la Commission a reconnu dans son rapport qu'il y avait un écart. Lors de la réunion de Paris, en décembre 1974, les chefs d'Etat ou de gouvernement ont invité le Conseil et la Commission « à élaborer le plus tôt possible un mécanisme correcteur, ayant une application générale qui puisse éviter l'apparition éventuelle de situations inacceptables pour un Etat membre et incompatibles avec le bon fonctionnement de la Communauté ».

Le Conseil européen de Dublin en 1975 s'est mis d'accord sur un règlement, le mécanisme de Dublin, que en cas de disparité entre la part de la

contribution brute au budget et le produit national brut permettait d'assurer un certain ajustement. Après ce résultat, les électeurs britanniques ont participé à un référendum en juin 1975 et se sont prononcés avec une majorité des deux tiers pour le maintien de la Grande-Bretagne dans la Communauté.

Toutefois, le mécanisme de Dublin n'a pas joué le rôle prévu, parce que les conditions nécessaires concernant l'importance du produit national brut britannique et sa croissance par rapport à la moyenne communautaire n'ont jamais été remplies. C'est pourquoi le premier ministre Callaghan a demandé un nouvel ajustement lors du Conseil européen de Paris, en mars 1979. Dans les conclusions de la présidence le Conseil européen invite le Conseil et la Commission à examiner... comment la Communauté peut contribuer davantage à réaliser une plus grande convergence des économies des Etats membres et à réduire les disparités entre celles-ci ».

Cette question a été réexaminée lors de la réunion de Dublin en novembre 1979 au cours de laquelle Margareth Thatcher a clairement exigé le remboursement au Royaume-Uni de ladite « contribution nette britannique au budget de la Communauté ».

Lors de la réunion suivante, à Luxembourg, en avril 1980, la partie britannique a rejeté diverses solutions de compromis et les conclusions de la présidence ont dû complètement omettre de mentionner ce problème, bien qu'il eût été le principal thème de discussion de la réunion.

A la suite notamment du lien étroit établi par les Britanniques entre les problèmes budgétaires et la fixation des prix agricoles, il s'était créé une pression importante sur les autres pays en vue de trouver une solution au problème de la contribution britannique. Lors de la réunion du Conseil, le 30 mai 1980, les ministres des affaires étrangères ont réussi à se mettre d'accord sur un arrangement. Le Royaume-Uni s'est vu accorder un montant spécial pour 1980 et 1981 et la Communauté s'est engagée pour 1982 à résoudre le problème par des modifications structurelles. La Commission a été chargée de procéder à un examen qui porterait sur le développement des politiques communautaires sans mettre en question ni la responsabilité financière commune, ni les principes de base de la politique agricole commune et qui aurait pour but d'éviter que des situations inacceptables se présentent à nouveau pour l'un quelconque des Etats membres.

Le rapport de la Commission a été terminé en juin 1981. L'idée principale du rapport était qu'une réforme du volet « dépenses » du budget, notamment un ajustement des dépenses agricoles qui permettrait le transfert de crédits vers les autres secteurs de dépenses, entraînerait une réduction de la contribution nette du Royaume-Uni. Dans la mesure où cette réduction n'était pas suffisante,

on pourrait envisager un mécanisme spécial au bénéfice du Royaume-Uni.

Lors de la réunion de Luxembourg, en juin 1981, le Conseil européen a créé un groupe ad hoc (le groupe du Mandat) qui devait examiner l'ensemble du problème. Le groupe a tenu une série de réunions au cours de l'automne 1981. Les réunions ont eu lieu pendant la période de présidence britannique, ce qui, en raison des intérêts particuliers de la Grande-Bretagne, a rendu difficile l'élaboration d'un rapport commun à soumettre au Conseil européen. Le problème du Mandat a donc été discuté par le Conseil à Londres, en novembre 1981, sur la base d'un rapport rédigé par la présidence britannique.

Lors de cette réunion, le premier ministre britannique a de nouveau adopté une ligne dure. Aucune solution n'a été trouvée aux problèmes les plus importants et le Conseil européen n'a pas non plus été en mesure de donner des directives plus précises pour la poursuite des travaux.

Les ministres des affaires étrangères se sont réunis ensuite de manière informelle en décembre 1981 et deux fois en janvier 1982. Bien que la présidence soit passée à la Belgique pour les deux dernières réunions et bien que l'on ait pu constater un certain rapprochement entre les pays, l'écart entre les exigences britanniques et la position des autres pays demeurerait trop grand pour permettre l'élaboration d'une solution lors de ces réunions. On ne sait pas encore si le Conseil européen réussira, lors de l'une de ses prochaines réunions en 1982, à trouver une solution pour l'ensemble de la question de la restructuration de la Communauté et, par conséquent, à trouver la base d'une reprise du développement de la coopération entre les pays membres dans un sens plus constructif (17).

Enfin, il convient d'indiquer que pour toute une série de questions à caractère communautaire, le Conseil européen a innové ou a élaboré des orientations pour la poursuite des travaux du Conseil. Il s'agit entre autres de l'introduction des prêts *communautaires* en faveur des investissements (facilité Ortolli), de l'augmentation de la *contribution au Fonds de développement régional*, du *dialogue Nord-Sud*, et de la *politique énergétique de la Communauté*.

### C. QUESTIONS DE POLITIQUE ÉTRANGÈRE

Dans le cadre de la coopération politique européenne (CPE), le Conseil européen a discuté de 1975 à 1981 une série de questions relevant de la politique étrangère en vue d'harmoniser les posi-

tions des Etats membres et d'adopter une attitude commune.

Au cours des premières années d'existence du Conseil européen, les déclarations relatives à la coopération politique étaient peu nombreuses et sporadiques. A partir de la réunion à Luxembourg, en avril 1980, le Conseil européen a toutefois publié à chaque réunion une série de déclarations concernant les questions d'actualité dans le domaine de la politique extérieure.

Le Conseil européen a notamment fait entendre sa voix sur la *question du Moyen-Orient*. Lors de la réunion de Londres, en juin 1977, le Conseil européen a adopté sa première déclaration sur le Moyen-Orient qui comportait des éléments définissant la position commune des Etats membres. Le texte fait état de « la nécessité d'une patrie pour le peuple palestinien » et des « droits légitimes du peuple palestinien ». En outre, il mentionne le droit d'Israël « à vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues ». Cette déclaration a été suivie, trois ans après, en juin 1980, à Venise, par une déclaration dans laquelle le Conseil européen précisait la politique européenne au Moyen-Orient selon les principes suivants :

« Le droit à l'existence et à la sécurité de tous les Etats de la région, y compris Israël, et la justice pour tous les peuples, ce qui implique la reconnaissance des droits légitimes du peuple palestinien ». Le texte ajoute que « le peuple palestinien doit être mis en mesure... d'exercer pleinement son droit à l'autodétermination ». L'OLP est mentionnée pour la première fois directement dans le texte.

De même, le *problème des relations Est-Ouest*, notamment la conférence CSCE, ainsi que l'évolution de la situation en *Afghanistan* et dernièrement en *Pologne* ont fait l'objet de discussion régulières lors des réunions du Conseil européen en 1980-1981. Les déclarations faites à l'issue des réunions ont fait état de la position commune des Etats membres.

Parmi les autres sujets de politique étrangère qui ont été abordés dans les déclarations du Conseil européen, on peut citer l'évolution de la situation en *Afrique australe*, en *Iran* et au *Kampuchéa*.

Enfin, il convient d'indiquer que les chefs d'Etat ou de gouvernement ont parfois discuté de questions qui ne relèvent pas de la compétence communautaire ou de la politique étrangère. Il s'agit notamment de la question de la *lutte contre les actes de terrorisme*, qui a été discutée à plusieurs reprises lors des réunions du Conseil européen de 1975 à 1978. Lors de la réunion de Copenhague en avril 1978, le Conseil européen est convenu « qu'une priorité élevée doit être accordée aux efforts visant à intensifier la coopération des Neuf pour défendre nos sociétés contre la violence terroriste ».

(17) Sur bases d'une proposition de la Commission, les ministres des affaires étrangères ont convenu le 25 mai 1982 d'une solution qui ne couvre que l'année 1982.





## VI. — Force et faiblesses du Conseil européen

A la suite de l'examen qui précède concernant les activités du Conseil européen et les résultats obtenus, il est naturel de présenter quelques remarques de synthèse concernant la force et les faiblesses de ce type de réunions au sommet.

L'un des plus grands avantages du Conseil européen est sa faculté de « globaliser » les sujets dont il débat. Il constitue le centre de la coopération entre les dix Etats membres où d'une part sont abordés dans les discussions aussi bien les aspects communautaires que les aspects relevant de la coopération politique, où d'autre part les rapports entre le marché intérieur et les relations extérieures de la Communauté sont pris en considération et où tous les participants sont attentifs tant à la dimension européenne qu'à la situation intérieure de chacun des Etats membres. Le Conseil européen est ainsi devenu l'enceinte appropriée pour discuter les grandes lignes de la coopération européenne (18).

L'effet de globalisation précité entraîne également certaines conséquences pour les Etats membres. Les fonctionnaires des administrations centrales qui, dans chaque pays, participent à la préparation des réunions du Conseil européen approfondissent leur connaissance des importantes questions d'actualité qui doivent être discutées par les chefs de gouvernement et par les ministres des affaires étrangères et acquièrent donc une vision plus large des domaines normalement couverts par d'autres ministères (19). L'ensemble du problème du mandat du 30 mai et de la restructuration de la Communauté en fournit un bon exemple.

Un autre élément important de l'activité du Conseil européen est sa faculté, pour autant qu'existe

(18) Cette opinion présente des variantes avec l'appréciation de Carsten Lehmann Sørensen qui estime dans son article « Eff-medlemskab, formandskab og makkerskab », p. 144, que la fonction d'unification et de coordination des sommets semble au contraire avoir eu jusqu'à présent un effet très restreint.

(19) Au Danemark, la participation au Conseil européen est préparée par un groupe de chefs de service comprenant un comité préparatoire de fonctionnaires avec des représentants des divers ministères concernés, c'est-à-dire généralement le cabinet du premier ministre, le ministère des affaires étrangères, le ministère des affaires économiques et le ministère de l'agriculture. La position du Danemark est définie dans le cadre d'un comité ministériel spécial. Avant le Conseil européen, le premier ministre donne une orientation à la Commission du Marché Commun du parlement danois (le Folketing) et à la Commission de politique étrangère du Folketing (voir à ce sujet Christopher Bo Bramsen : « Folketingets kontrol med regeringens udenrigspolitik », *Juristen og Økonomen*, n°2, 1981, pp. 83-84).

la volonté politique, de fixer des orientations générales pour la poursuite des travaux concernant la coopération communautaire et politique. L'expérience enseigne que le Conseil européen est l'enceinte appropriée pour donner de nouvelles impulsions. Les meilleurs résultats sont obtenus lorsque le Conseil européen traite d'un ensemble de problèmes déterminés et arrête certaines directives avant que le Conseil ou les ministres des affaires étrangères dans le cadre de la coopération politique ne commencent sérieusement à chercher des solutions. Le Conseil européen est également habile à dénouer les problèmes sans toutefois les résoudre entièrement.

A l'inverse, lorsqu'une affaire n'a pu être réglée au niveau des ministres des affaires étrangères ou des autres ministres, le Conseil européen ne semble pas être propre à agir comme véritable instance d'appel. En effet, les diverses positions nationales au cours des phases antérieures ont souvent été si inébranlables qu'il est extrêmement difficile d'obtenir des concessions sans que le monde extérieur, et notamment l'opinion publique, ne les considère comme un signe d'abandon d'intérêts nationaux vitaux.

Il convient de citer encore un aspect important de l'activité du Conseil européen, à savoir les discussions informelles, particulièrement entre les chefs d'Etat et de gouvernement, auxquelles tous les participants accordent une grande importance. Dans ces discussions, les responsables politiques ont la possibilité de discuter de questions de politique étrangère. Ainsi, lors de la perspective de toute décision, se crée la possibilité d'une meilleure compréhension des points de vue des autres Etats membres, ce qui à son tour contribue à améliorer les possibilités de mise en œuvre ultérieure d'une position commune et crée, par conséquent, le fondement d'une politique commune.

Enfin, il faudrait signaler que la présidence du Conseil européen s'exerce par roulement et que la plupart des réunions se tiennent dans le pays membre ayant la présidence, ce qui souligne le caractère collectif du Conseil européen et permet aux divers présidents de situer leur pays dans la coopération européenne et de donner à la politique intérieure une dimension européenne.

Parmi les faiblesses de la fonction du Conseil européen, il faut citer le risque d'un certain immobilisme. Si les chefs d'Etat ou de gouvernement ne peuvent se mettre d'accord sur les grandes lignes à définir pour certains domaines, on se borne après la réunion à publier des conclusions rédigées en termes abstraits, vagues et sans signification : le risque est alors grand de paralyser la poursuite des travaux. A défaut d'impulsions nettes de la part du Conseil européen, les autres institutions ont des difficultés à faire progresser la coopération.

Un autre risque présenté par le Conseil européen serait que les pays plus grands, notamment



la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne, pourraient se mettre d'accord sur des solutions que les pays plus petits auraient ensuite des difficultés à esquisser. Toutefois, l'expérience montre que l'apparition d'un « directoire » est plus théorique que réelle, parce que la position de départ des pays plus grands en ce qui concerne la croissance économique, la contribution nette et les structures agricoles sont si différentes qu'il est rarement question d'une ligne commune nettement définie.

A ceci s'ajoute le fait que les pays plus grands ont un intérêt essentiel à assurer une étroite coopération avec les pays plus petits. Si une « tendance au directoire » se faisait clairement jour, les pays plus petits ne manqueraient pas de s'unir et de bloquer l'unanimité nécessaire (20). Il convient à cet égard de faire remarquer également que l'appartenance politique des participants contribue à créer des regroupements particuliers à l'intérieur du Conseil européen qui vont au-delà aussi bien des différences géographiques que des divisions économiques.

Toutefois, les hommes politiques des pays plus grands ont incontestablement des avantages. Dans les discussions informelles, au cours desquelles on parle principalement le français, l'anglais et l'allemand (avec interprétation, si nécessaire), ils peuvent parler leur propre langue, ce qui n'est pas le cas pour plusieurs autres chefs de gouvernement (par exemple ceux du Danemark, de la Grèce et des Pays-Bas). Cet avantage linguistique joue aussi face à la presse où les déclarations des chefs de gouvernement des pays plus grands, en raison de leur langue ou de leur position politique, ont plus d'écho dans la presse étrangère que celle de leurs collègues de pays plus petits qui, le plus souvent (à l'exception du président), n'informent que leur délégation de presse nationale sur le déroulement de la rencontre. De même, le fait que les quatre plus grands pays de la Communauté participent aux sommets économiques mondiaux (cf. section V, A, 3) leur confère sans aucun doute un avantage par rapport aux pays plus petits (21).

## VII. — Le rôle du Conseil européen dans le processus d'intégration européenne

La dernière question que nous aborderons est celle de savoir si et dans quelle mesure la création du Conseil européen contribue à favoriser le développement vers la coopération *inter-étatique*

ou si le Conseil européen peut être la source d'une coopération de caractère plus *supranational*.

Si l'on considère l'évolution depuis 1974, il semble que la tendance inter-étatique ou confédérale soit prédominante. Cette impression est corroborée par le fait qu'aucune décision n'est prise à la suite de votes, mais que toutes les conclusions sont fondées sur le consensus, ce qui équivaut à l'unanimité. Rien n'indique que l'on s'écartera de cette orientation à l'avenir.

La création même du Conseil européen, qui était une condition posée par la France pour accepter l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct, est un pas dans la direction de la coopération inter-étatique traditionnelle (Europe des patries) qui souligne la souveraineté des Etats. La préparation relativement facile qui précède les réunions du Conseil européen et qui, dans une certaine mesure, empêche les institutions de la Communauté : le Conseil, la Commission et le Parlement européen, de jouer le rôle par les traités va également dans le même sens. De même, l'élargissement continu de la Communauté entrave de plus en plus l'évolution initialement prévue de la Communauté vers la supranationalité. Enfin, les comptes rendus par la presse des réunions du Conseil européen, surtout parce que chacun des chefs d'Etat ou de gouvernement bénéficie d'un préjugé favorable auprès de la presse, contribuent également à faire ressortir l'aspect intergouvernemental de la coopération entre les Etats membres.

Il faut en même temps souligner que du point de vue théorique rien n'empêche le Conseil européen de favoriser davantage l'évolution vers la supranationalité. L'instauration de l'élection du Parlement au suffrage direct ainsi que d'autres innovations institutionnelles pourraient conduire à donner plus de poids aux éléments supranationaux dans la coopération. La Commission a acquis une place importante dans le Conseil européen. Les ministres des affaires étrangères constituent des éléments de liaison avec le Conseil et avec la coopération politique. Les relations entre le Conseil européen et le Parlement européen vont encore être développées. Les institutions de la CE jouent donc toujours un rôle important et la situation de la Communauté par rapport au monde extérieur se trouve renforcée. Par les décisions du Conseil européen à ce sujet, par exemple la participation de la Communauté au dialogue Nord/Sud (CCEI) et aux sommets économiques mondiaux. En dépit de ce renforcement des aspects institutionnels de la coopération entre les dix Etats membres, il faut constater que ce sont les responsables politiques des pays qui exercent l'influence déterminante sur la poursuite du développement de la coopération.

Enfin, il faudrait mentionner que, indépendamment de la question de l'évolution soit inter-étatique soit supranationale, l'existence du Conseil européen contribue dans une large mesure à éta-

(20) Voir également Wessels, *op. cit.*, pp. 270-271 et 337-339.

(21) Voir notamment Wessels, *op. cit.*, p. 338.



blir entre les gouvernements des Etats membres et leurs administrations nationales la base d'une solidarité européenne qui peut servir de fondement à une meilleure compréhension en vue de l'élaboration d'une politique européenne commune dépassant les intérêts purement nationaux.

---

### **VIII. — Remarques finales**

---

En conclusion, il y a lieu de constater qu'au-delà des questions relevant de sa compétence, l'action du Conseil européen a des limites. Les participants dépendent de la situation parlementaire dans chacun des dix Etats membres. A la différence des gouvernements nationaux, le Conseil européen n'est pas composé de membres réunis pour coopérer sur la base d'un programme politique commun, ce qui normalement assurerait une certaine solidarité interne par rapport aux partis de l'opposition. Les chefs d'Etat ou de gouvernement des Etats membres et leurs ministres des affaires étrangères émanent de regroupements politiques différents, avec ou sans coalition et avec ou sans majorité parlementaire stable.

Les problèmes de politique intérieure et de caractère économique auxquels les chefs de gouvernement ont à faire face quotidiennement sur le

plan national, exercent nécessairement une influence lorsqu'ils participent aux réunions du Conseil européen. En conséquence, le Conseil européen est beaucoup moins homogène et beaucoup moins marqué par des opinions communes que les divers gouvernements nationaux. Cette situation, qui se renforce chaque fois que la Communauté est élargie à de nouveaux membres, rend particulièrement difficile la réalisation de l'unité nécessaire pour l'adoption d'une position commune sur les problèmes traités.

En dépit des limites indiquées, il convient de constater en même temps qu'il s'est créé entre les chefs d'Etat ou de gouvernement de la Communauté un sentiment de responsabilité commune. En tant que chefs de gouvernement des pays occidentaux partageant la même foi dans la société de droit démocratique et se trouvant aujourd'hui confrontés aux mêmes grands problèmes économiques, tels que le chômage et l'inflation, ils ont un intérêt commun, en dépit de leurs conceptions politiques différentes, à coopérer pour résoudre les problèmes et donner les impulsions politiques dans les domaines que concernent les relations entre les Etats membres, notamment le développement économique et social intérieur — et peut-être surtout en ce qui concerne les questions où une attitude commune vers l'extérieur accroît les possibilités de la Communauté d'exercer une influence sur le développement international.

# LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE ET LES DROITS DE L'HOMME

**L'adhésion de la CEE à la  
Convention européenne des  
Droits de l'Homme**

**Nicolas KAMBALOURIS**

*Ambassadeur de Grèce*

L'insertion des Droits de l'Homme dans le Droit communautaire fut invoqué pour la première fois lors de la réunion des chefs d'Etats à Copenhague en 1973. Dans leurs déclarations sur l'identité européenne, les chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres de la Communauté proclamaient que « le respect des Droits de l'Homme et le maintien de la démocratie représentative sont les conditions essentielles de l'appartenance à la Communauté ».

Depuis, cette manifestation solennelle de volonté commune a fait son chemin. La cour de justice de la Communauté et le Parlement européen y ont beaucoup contribué.

La Commission européenne, malgré certaines réticences et sa façon trop restrictive, au départ, à traiter cette affaire, a fini par se plier aux propositions du Parlement européen qui est devenu l'élément moteur pour atteindre cet objectif.

Déjà, depuis l'année 1977, la Commission politique du Parlement européen adoptait, sur proposition de son rapporteur M. Mario Scelba, une résolution qui préconisait toute une série de mesures pour l'insertion des Droits de l'Homme dans le Droit communautaire, « ouvrant ainsi la voie à l'Union européenne. »

Un catalogue de droits spéciaux ne pouvant pas être établi sans trop de difficultés et de retards, il fut préconisé, déjà à l'époque, que la solution la plus pratique consisterait à la pure et simple adhésion de la Communauté en tant que telle à la convention européenne des Droits de l'Homme du 4 novembre 1950 et à ses protocoles additionnels.

Par cette même résolution avaient été invitées le Conseil et la Commission à préparer en étroite collaboration avec le Parlement européen «... sans plus attendre, l'adhésion de la Communauté européenne à la convention européenne des Droits de l'Homme, (...). Il ne restait qu'à examiner les aspects juridiques et techniques de l'adhésion. La Commission européenne, après avoir étudié le problème, se prononça dans son mémorandum du 2 mai 1979 en faveur du projet.

A l'heure actuelle, les Commissions juridiques et politiques du Parlement européen sont saisies de l'affaire pour avis.

Le problème majeur qui se pose est la définition des droits économiques et sociaux. Un catalogue de ces droits doit être établi, ce qui présuppose une discussion approfondie avec toutes les instances intéressées.

Il convient ici de rappeler que les pactes internationaux relatifs aux Droits de l'Homme, ainsi que la Charte sociale européenne, représentent dans une large mesure la doctrine occidentale des Droits de l'Homme en soulignant le caractère distinct des deux catégories, notamment en ce qui



concerne les obligations générales qui incombent aux Etats.

En vertu du pacte relatif aux droits civils et politiques, chaque Etat partie s'engage à respecter et à garantir tous les individus se trouvant sur son territoire et relevant de sa compétence, les droits reconnus dans ce pacte. En revanche, les Etats parties au pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels s'engagent, conformément au concept de Droits « Programme », à agir au maximum de leurs ressources disponibles en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le pacte. (Art. 2 par. 1 des deux pactes).

Bien que la distinction fondée sur les notions d'immédiateté dans le cas des droits civils et de progressivité dans le cas des droits sociaux ne doit pas être prise à la lettre dans une perspective plus large, cette notion d'application progressive semble prévaloir pour l'ensemble du domaine des Droits de l'Homme sans discrimination précise entre les droits civils et les droits sociaux. Encore il reste à savoir si la détérioration des conditions politiques, économiques et sociales dans le monde ne constitue pas un élément, ou même un risque, qui pourrait nuire à la qualité de la vie, et par voie de conséquence, aux droits fondamentaux de l'homme.

Lorsque des situations défavorables se produisent, la dignité et la valeur de la personne humaine, finissent par ne plus beaucoup compter. C'est pourquoi, en de pareilles circonstances, les mécanismes de protection des Droits de l'Homme — aussi bien pour les droits civils et politiques que pour les droits économiques, sociaux et culturels — deviennent encore plus décisifs pour la sauvegarde des valeurs humaines, et surtout pour faire en sorte que chaque individu, ainsi que la Communauté dans laquelle il vit, soient à l'abri de tout abus ou de traitement inhumain.

Lors des débats qui ont eu lieu à l'assemblée consultative du Conseil de l'Europe pour l'élaboration du texte de la convention européenne des Droits de l'Homme, M. Teitgen, parlant au nom de la Commission des questions juridiques et administratives de l'assemblée, déclarait : « Certes, les libertés « professionnelles » et les droits « sociaux » d'une valeur capitale devront eux aussi être, dans l'avenir, définis et protégés ; mais qui ne comprendra qu'il convient de commencer par le commencement, de garantir dans l'Union européenne la démocratie politique, puis de coordonner nos économies avant d'entreprendre la généralisation de la démocratie sociale ? ».

La question posée en 1949 est incontestablement d'une brûlante actualité. Avons-nous aujourd'hui atteint un degré d'organisation de nos économies permettant d'établir un catalogue des droits économiques, sociaux et culturels et d'assurer leur protection juridictionnelle en les insérant dans les mécanismes existant des traités ?

Le mémorandum du gouvernement français sur la relance européenne apporte, dans ce domaine, certains éléments qui méritent toute notre attention et qui devront être pris en considération par les instances compétentes du Parlement européen. En particulier pour ce qui regarde la création d'un « espace social européen » avec ses trois principales composantes qui consistent : à permettre de placer l'emploi au centre de la politique sociale communautaire par un développement de la coopération et un aménagement des politiques communautaires, à intensifier le dialogue social au plan communautaire, comme à celui de différents Etats membres, à l'intérieur et à l'extérieur de l'entreprise, et à améliorer la coopération et la concertation en matière de politique sociale.

A la phase actuelle de la relance européenne, l'établissement d'un catalogue de droits sociaux, économiques et culturels inspiré par les propositions françaises en combinaison avec « l'Acte européen » présenté conjointement par les ministres MM. Genscher et Colombo, constituerait nécessairement un élément positif pour l'amorce d'une politique commune dans les domaines respectifs de cette composition. Car pour que ce travail puisse aboutir à des résultats concrets et positifs, la coordination, dirais-je même la convergence des politiques économiques, sociales et culturelles devraient faire l'objet d'une volonté et détermination communes. Sans quoi un catalogue qui comprendrait, du moins pour l'essentiel, le droit au travail en particulier, le droit à des conditions de travail justes et favorables, les droits syndicaux, les droits à la sécurité sociale, le droit à une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, le droit à un niveau de vie suffisant, le droit à la santé, le droit à l'éducation, des droits dans les domaines culturels et scientifiques, risquerait de rester lettre morte faute de politiques communes et d'une juridictionnalisation adaptée aux mécanismes de protection et de garantie de la convention européenne et de la cour européenne de Luxembourg.

Pour ce qui a trait aux difficultés juridiques et techniques invoquées par le mémorandum de la Commission européenne, notamment celle qui dérive de la convention européenne qui, dans son article 64 particulièrement, stipule que seulement les Etats, en tant que tels, peuvent adhérer à cette convention, des formules adéquates pourront être trouvées. Sur ce point, l'avis déjà exprimé par la Commission pourrait être retenu. La Commission précise en ce cas d'espèce que « ce fait ne constitue pas davantage un obstacle que les notions de « sécurité nationale » ou de « bien-être économique du pays » cités comme critères permettant la limitation de certaines libertés par le législateur » (Art. 9 à 11). En conséquence, il devrait suffire — selon la Commission — d'inscrire dans un protocole d'adhésion, qui reste à négocier, que lorsque la convention utilise des notions spécifiques aux Etats, elle s'applique aussi, mutatis, mutandis, aux Communautés européennes.

Les dispositions qui peuvent servir de base juridique à l'adhésion de la Communauté sont les articles 235 et 236 au traité instituant la Communauté avec la différence qu'en se basant sur l'art. 235, l'adhésion pourrait se réaliser tout simplement avec la décision du Conseil statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, et après consultation de Parlement, alors qu'en cas d'application de l'art. 236, l'adhésion constituerait une modification apportée à la traite et entrerait en vigueur seulement après avoir été ratifiée par les Etats membres en conformité de leurs règles constitutionnelles respectives, ce qui entraînerait une assez longue perte de temps.

L'importance que comporterait pour la Communauté l'adhésion à la convention européenne a déjà été soulignée par M. Léo Tindemans dans son rapport sur l'Union européenne et en particulier au chapitre de « l'Europe des citoyens » où il est dit que l'« accroissement progressif des compétences des institutions européennes qui sera sensible au cours de l'édification de l'Union, entraînerait la nécessité d'assurer dans ce cadre la reconnaissance et la protection des droits et des libertés fondamentales, y compris les droits économiques et sociaux. L'Union y trouverait confirmation de sa finalité politique ».

La Communauté, qui traverse en ce moment une période de crise non comparable à celles qui lui ont précédé, bénéficierait d'un puissant stimulant pour surmonter les difficultés présentes. En se donnant un « visage humain », elle réduirait les appréhensions des citoyens européens motivées par l'influence toujours croissante d'une bureaucratie de caractère supranational de la Communauté.

La démocratie aujourd'hui, et surtout demain dans la perspective de l'élargissement de la Communauté, viendra renforcée par le processus

d'interaction de la loi communautaire et des législations nationales des pays membres.

Encore certains pays de la Communauté qui, pour des raisons historiques ou autres, n'ont pas formellement reconnu la prééminence de la convention européenne sur leur droit interne, devront consentir à l'uniformisation de leur législation dans ce domaine.

N'oublions pas que, grâce à la juridictionnalisation des Droits de l'Homme, les Parlements nationaux ont, par tradition, réussi à exercer une influence importante face aux gouvernements.

Il est prévisible et souhaitable qu'à la suite de l'adhésion de la Communauté à la convention européenne des Droits de l'Homme, les pouvoirs du Parlement européen vis-à-vis des exécutifs viendront, par la force des choses, à être renforcés.

La Communauté, et en particulier le Parlement européen, pourront alors intervenir avec plus d'autorité et de sens de responsabilité pour la sauvegarde et la protection des Droits de l'Homme dans l'espace européen, et exercer indirectement leur influence dans d'autres parties du monde afin que les droits de la personne humaine en sa totalité soient reconnus et respectés. La paix et la liberté dans le monde en profiteront.

Enfin, dans une perspective d'avenir assez proche, la réalisation du projet en question constituera, sans aucun doute, une puissante incitation pour une plus large et plus consciente participation des citoyens européens aux prochaines élections de 1984 pour le renouvellement du Parlement européen.

Pour une telle entreprise, la volonté politique ne devra pas manquer.

# COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

## I. — Nominations

### Comité consultatif pour la formation des médecins

Lors de sa session du 9 novembre 1982, le Conseil a arrêté la décision portant nomination des membres titulaires et suppléants du *Comité consultatif pour la formation des médecins* pour une période de trois ans à compter de la date de la décision du Conseil :

#### A. Experts de corps médical en exercice

##### Titulaires

Belgique : M. Wynen André  
Danemark : M. Holst E.  
Allemagne : M. Bechtold Wolfgang  
Grèce : M. N. Papakyriazis  
France : M. Pouyaud  
Irlande : M. Farrelly P.A.  
Italie : M. Baruchello Bruno  
Luxembourg : M. Meisch G.  
Pays-Bas : M. Van Zeven W.  
Royaume-Uni : M. Brearley R.

##### Suppléants :

Belgique : M. Dekesel Marc  
Danemark : M. Steensen J.-P.  
Allemagne : M. Bräuer Heinz-Peter  
Grèce : M. Loucas Floros  
France : M. Autin  
Irlande : M. Galvin C.  
Italie : M. Testa Guido  
Luxembourg : M. Demoullin M.  
Pays-Bas : M. Van der Leeuw J.-L.  
Royaume-Uni : M. Cameron James.

#### B. Experts des facultés de médecine des universités

##### Titulaires

Belgique : M. Castermans André  
Danemark : M. Sorensen B.  
Allemagne : M. Hinrichsen Klaus  
Grèce : M. Mouloupoulou-Karakitsou E.  
France : M. Rey Jean  
Irlande : M. McCormick J.-C.  
Italie : M. Corlesini Raffaello  
Luxembourg : M. Dicato  
Pays-Bas : M. Van Faassen F.  
Royaume-Uni : M. Whelan R.F.

##### Suppléants

Belgique : M. Vandenbroucke Jozuë  
Danemark : M. Melchior  
Allemagne : M. Seidler Eduard  
Grèce : M. Garelis E.  
France : M. Dorner Jean  
Irlande : M. O'Sullivan D.J.  
Italie : M. Filadoro Francesco  
Luxembourg : M. Betz A.  
Pays-Bas : M. Dokter H.J.  
Royaume-Uni : M. Bevan P.G.

#### C. Experts des autorités compétentes de l'Etat membre

##### Titulaires

Belgique : M. de Schouwer Pieter  
Danemark : M. Karle H.

Allemagne: Mme Schleider Marilene  
Grèce: M. Philalithis A.  
France: M. Tchernia Gilbert  
Irlande: M. Brady M.P.  
Italie: M. Vetere Carlo  
Luxembourg: M. Kohl J.  
Pays-Bas: M. Dersjant N.J.  
Royaume-Uni: M. Crisp Arthur

#### *Suppléants*

Belgique: Mme Rombouts Yvonne  
Danemark: M. Goldschmidt E.  
Allemagne: M. Scholz Georg  
Grèce: M. Sfingos K.  
France: M. Labrousse Pierre  
Irlande: M. Walsh A.  
Italie: M. Cornetta Arturo  
Luxembourg: M. Heisbourg E.  
Pays-Bas: M. Krul R.M.A.  
Royaume-Uni: M. Reid J.J.A.

#### **Comité du Fonds social européen**

Lors de sa session des 25/26 octobre 1982, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement britannique, M. J.M. Currie, Office of the United Kingdom Permanent Representative to the European Communities, comme membre suppléant du *Comité du Fonds social européen*, en remplacement de M. G.R. Wilson, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 9 novembre 1982.

#### **Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail.**

Lors de sa session de 18/19 octobre 1982, le conseil a nommé, sur proposition du gouvernement luxembourgeois, le Dr. Guy Desorbay, Médecin chef de service stagiaire à la Direction de la Santé, comme membre suppléant du Conseil d'administration de la *Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail*, en remplacement du Dr. Pierrette Huberthy-Krau, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celle-ci, soit jusqu'au 16 mars 1983.

#### **Comité consultatif pour la sécurité sociale des travailleurs migrants**

Lors de sa session des 8/9 novembre 1982, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement néerlandais, M. L. Voogd, Directeur voor Sociale Verzekeringen, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, comme membre titulaire du *Comité consultatif pour la sécurité sociale des travailleurs migrants*, en remplacement de Drs. A.L. Dirken, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 20 septembre 1984.

#### **Emirats Arabes Unis**

Le 28 octobre 1982, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Issa Khalfan Al-Huraimel, désigné par le Gouvernement des *Emirats arabes unis*, comme Chef de la Mission que ce pays va ouvrir auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique.

#### **Trinidad et Tobago**

Le 28 octobre 1982, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur

Maurice O. St John, désigné par le Gouvernement de la République de *Trinidad et Tobago*, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur James O'Neil Lewis.

#### **Surinam**

Le 11 novembre 1982, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Donald Aloysius Mac Leod, désigné par le Gouvernement de la République du *Surinam*, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Carlo Lamur.

#### **Japon**

Le 9 novembre 1982, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Hideo Kagami, désigné par le Gouvernement du *Japon*, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Takaaki Kagawa.

## **II. — Activités communautaires**

### **CONCLUSIONS DU CONSEIL CONJOINT (ECO FIN SOC) du 18 NOVEMBRE 1982.**

Le Conseil s'est réuni le 16 novembre 1982 pour examiner la situation économique et sociale à la lumière des conclusions des réunions du Conseil européen tenues à Bruxelles les 29 et 30 mars ainsi que le 29 juin 1982. Le Conseil était composé des ministres de l'Economie et des Finances ainsi que des ministres du Travail et des Affaires sociales. Les représentants des organisations syndicales et patronales européennes ont été consultés avant le début de la session. Le Conseil réaffirme l'importance qu'il attache à une coopération étroite et continue avec les Partenaires sociaux dans le développement des politiques communautaires.

Cette session, comme celle tenue à Luxembourg le 11 juin 1981, avait pour objet de parvenir à une meilleure compréhension mutuelle des différents aspects du problème du chômage et d'examiner, en commun la situation économique et sociale ainsi que les possibilités de nouvelles initiatives communautaires visant à compléter et à renforcer les politiques d'adaptation des Etats membres.

#### **I. Situation économique et sociale**

La gravité de la situation économique et sociale actuelle, caractérisée par la poursuite de la récession, de taux d'inflation élevés dans un certain nombre d'Etats membres et de taux de chômage à la fois élevés et en accroissement à des rythmes différents dans tous les Etats membres, fait qu'il est impérieux que tous les efforts possibles soient entrepris à la fois à l'échelle nationale et communautaire pour obtenir un changement sensible. Cette nécessité exige une action dans l'immé-



diat, à moyen terme dans un certain nombre de domaines que la Conseil a examiné dans le but de définir une stratégie comprenant la promotion de la stabilité économique et financière, une augmentation des investissements, la stimulation de la compétitivité et de la rentabilité de l'industrie, le parachèvement du marché du travail en vue d'aboutir à une amélioration sensible de la situation de l'emploi, qui est la tâche la plus importante de la Communauté dans les circonstances présentes.

Pour obtenir un accroissement durable du nombre d'emplois, il faudra renforcer la compétitivité et la rentabilité des entreprises, ce qui suppose une amélioration du climat économique en général à partir des résultats obtenus dans la lutte contre l'inflation.

On ne pourra faire face aux dangers et aux risques que comporte la conjoncture économique actuelle et inverser la situation que si les politiques appropriées sont soutenues par une volonté générale d'accepter et de partager les coûts nécessaires du processus d'adaptation. Une consultation étroite des partenaires du processus d'adaptation. Une consultation étroite des partenaires sociaux revêt à cet égard une importance particulière. Des efforts devraient être faits en vue d'assurer que le poids des difficultés économiques actuelles soit réparti en tenant compte comme il se doit des catégories les plus vulnérables; en particulier, le processus d'adaptation ne devrait pas compromettre les efforts déployés pour réduire les inégalités sociales ou régionales existantes.

## II. Mesures

### 1. Stabilité économique et financière internationale

Le Conseil réaffirme la détermination de la Communauté de continuer à combattre les tendances protectionnistes sous toutes leurs formes dans les échanges internationaux, y compris le recours à des dévaluations compétitives. Ces tendances sont l'un des principaux dangers qui menacent l'économie mondiale et le niveau de vie. Les ministres reconnaissent la nécessité de définir des politiques qui puissent contribuer de manière plus significative à renforcer les courants d'échanges.

Les efforts de stabilisation et d'adaptation entrepris par les gouvernements ne pourront être couronnés de succès que si le système monétaire international est géré de manière à permettre aux taux d'intérêts de baisser et au taux de change de se stabiliser. La Communauté entend jouer un rôle actif en coopération avec d'autres pays, en particulier les Etats-Unis et le Japon, en vue de renforcer le système financier international et de réduire les incertitudes dans les rapports financiers internationaux. La Communauté entend apporter une contribution substantielle afin d'assurer le succès des efforts en cours pour renforcer le rôle des institutions financières multilatérales, notamment le FMI et la Banque Mondiale.

### 2. Convergence et stabilité économique eu sein de la Communauté

Il est essentiel que les taux d'intérêt continuent de baisser pour renforcer l'investissement productif; à ce propos, le Conseil estime indispensable de rechercher la maîtrise et le redéploiement des dépenses publiques. Cela est vrai en particulier pour les pays qui connaissent encore un taux élevé d'inflation et où des progrès insuffisants ont été faits pour réduire des déficits budgétaires et pour mieux équilibrer à la fois les finances publiques et les paiements extérieurs.

En même temps, le Conseil souligne le risque qui pourrait surgir si tous les Etats membres poursuivaient au même degré, quels que soient leur niveau d'inflation, le niveau de leurs taux d'intérêt réels ou leur situation financière, une restriction de leurs dépenses publiques. Les pays qui enregistrent un ralentissement satisfaisant de leur taux d'inflation, une diminution des taux d'intérêt réels et qui se trouvent dans une position extérieure, budgétaire et monétaire plus avantageuse devraient user d'une certaine liberté d'initiative dans leur politique budgétaire pour encourager l'activité économique.

Un objectif important est la redistribution des dépenses publiques pour les orienter de la consommation vers l'investissement productif et les activités qui sont de nature à renforcer les capacités productives des entreprises. Dans le cadre de l'approbation annuelle des orientations budgétaires et sur la base d'un rapport de la Commission, le Conseil (des Affaires économiques et financières) entreprendra en 1983 une analyse des budgets des Etats membres afin d'examiner l'évolution des dépenses publiques productives.

Le Conseil est déterminé à faire pleinement usage des procédures existantes pour établir une coordination étroite des politiques économiques des Etats membres. Les possibilités offertes par le système Monétaire Européen pour obtenir une discipline accrue et une plus grande convergence des résultats économiques des Etats membres constituent un élément essentiel à prendre en considération dans les efforts pour renforcer le SME.

### 3. Investissements

Le Conseil a pris acte des conclusions, y compris les décisions de procédure, auxquelles le Conseil (ECO/FIN) est parvenu le 15 novembre 1982.

Le Conseil réaffirme que tous les moyens possibles pour accroître de façon substantielle la part dans le PIB des investissements productifs en vue d'améliorer l'emploi soient exploités systématiquement, d'urgence et de façon coordonnée, à la fois à l'échelle nationale et communautaire.

En ce qui concerne les politiques nationales, le Conseil note avec satisfaction que, depuis la réunion du Conseil européen des 29 et 30 mars 1982, certains Etats membres ont mis en œuvre des mesures importantes en vue d'augmenter les investissements et que plusieurs autres entendent prendre des mesures d'ici peu. Le Conseil convient que la nécessité de mesures supplémentaires pour promouvoir les investissements sera réexaminée régulièrement.

Une attention prioritaire sera accordée aux formes d'action permettant de rendre les capitaux plus rémunérateurs et d'accroître les possibilités de formation du capital dans les entreprises (y compris les coopératives) sera l'objet d'une attention particulière.

Les instruments communautaires, la BEI, la CECA, le nouvel instrument communautaire, ainsi que le Fonds régional actuellement en cours de réexamen, continueront à jouer un rôle important et il convient par conséquent d'y recourir pleinement, et avec un haut degré d'efficacité. Le Conseil note avec intérêt que la Commission a proposé d'accroître de 3 000 millions d'Ecus la capacité d'emprunt du NIC et le Conseil entend prendre une décision claire à ce sujet au début de 1983. Par ailleurs, le Conseil poursuivra l'examen sur la récente proposition de la Commission visant à prévoir une bonifica-



tion d'intérêt au niveau communautaire dans le domaine de l'utilisation rationnelle de l'énergie.

#### 4. *Marché intérieur*

Le Conseil reconnaît que le rétablissement de la confiance, qui est essentielle pour la relance et le développement des investissements privés, suppose la sauvegarde du marché commun et une évolution rapide vers son parachèvement, facteur essentiel du développement économique de la Communauté. En conséquence, le Conseil convient que des programmes de travail appropriés seront arrêtés en vue d'accélérer les progrès dans les domaines des normes techniques, du droit des sociétés, de certains services et des formalités aux frontières intérieures. Le Conseil est de l'avis qu'une session du Conseil devrait être consacrée à ces questions de façon à permettre des progrès substantiels vers l'achèvement du marché commun.

Le Conseil convient que les gouvernements des Etats membres réexamineront les pratiques de leurs administrations nationales dans ce domaine. Le Conseil invite la Commission à présenter d'urgence une évaluation du fonctionnement du marché intérieur de la Communauté.

#### 5. *Politique industrielle*

Il importe d'améliorer sensiblement la compétitivité et la rentabilité des entreprises dans tous les Etats membres si l'on veut que la Communauté puisse faire face à la concurrence des autres grands pays industriels et des pays nouvellement industrialisés. La Communauté et les Etats membres s'efforceront d'aider leurs industries, d'une part, en supprimant les contraintes administratives et financières et, d'autre part, en encourageant la coopération entre industries des secteurs stratégiques dans le respect du Traité.

Pour tenir compte de l'importance des nouvelles technologies dans tout processus de redressement industriel, on mettra beaucoup plus l'accent sur une politique d'innovation tant sur le plan national que sur le plan communautaire. Les petites et moyennes entreprises ont un rôle particulièrement important à jouer dans ce domaine. Les récentes décisions du Conseil (Recherche) devraient être rapidement mise en œuvre. L'examen des propositions de la Commission a cet effet sera accéléré.

Le Conseil rappelle l'urgence de la reconversion industrielle. La CECA ainsi que le Fonds régional et le Fonds social devraient poursuivre activement leurs contributions dans ce domaine.

Tout en soulignant combien il est vital, pour le développement industriel, de maintenir un régime de libre concurrence, le Conseil convient que, dans la conjoncture économique internationale qui prévaut actuellement, il y a lieu de veiller à ce que la Communauté mène une politique commerciale efficace permettant de garantir que notre commerce extérieur puisse bénéficier de conditions de concurrence, conformément aux principes du GATT.

#### 6. *Les jeunes et le marché du travail*

Le Conseil exprime ses profondes préoccupations sur la situation de l'emploi des jeunes. Il rappelle les orientations précises dégagées par le Conseil européen du mois de mars qui soulignaient la place capitale qu'occupe l'emploi des jeunes dans la stratégie globale de la Communauté pour combattre le chômage et il réaf-

firme son engagement d'assurer bénéficier d'une formation professionnelle ou d'une première expérience de travail.

Le Conseil se félicite de la communication sur la formation professionnelle présentée par la Commission et de la proposition de réexamen du Fonds social européen qui visent à améliorer les perspectives d'emploi des jeunes; ces initiatives de la Commission doivent être examinées rapidement. Le Conseil attend également une nouvelle communication de la Commission comportant des propositions de mesures spécifiques pour encourager le recrutement des jeunes et accroître les possibilités d'emploi qui leur sont offertes.

Le Conseil invite la Commission à assurer l'exécution effective du programme de projets pilotes pour la formation et l'éducation postscolaire, arrêté en mai 1982 pour les années 1983 à 1986; il demande également aux organes subordonnés d'accélérer les travaux sur la récente proposition de la Commission relative à la formation professionnelle aux nouvelles technologies pour les années 1983 à 1987.

En ce qui concerne les politiques nationales, le Conseil souligne l'importance de programmes concrets d'éducation et de formation professionnelle pour les jeunes.

#### 7. *Réaménagement du temps de travail*

Le Conseil considère que l'aménagement du temps de travail, éventuellement combiné avec une réduction de la durée du travail, peut, dans certaines conditions, contribuer à améliorer l'emploi, en particulier s'il implique une utilisation plus flexible de l'appareil productif.

Le Conseil :

- est d'accord pour estimer que l'aménagement et une réduction du temps de travail ne peuvent avoir des effets positifs sur l'emploi que si la compétitivité des entreprises n'est pas affectée, si le marché du travail comporte une flexibilité suffisante pour éviter des goulots d'étranglement et s'il est dûment tenu compte des aspects spécifiques et sectoriels — en particulier la taille des entreprises;

- prend note avec satisfaction du fait que la Commission entend présenter avant la fin 1982 le mémorandum en matière de temps de travail demandé par le Conseil (Travail et Affaires sociales) le 27 mai 1982;

- prend note du fait que la Commission poursuivra ses travaux tendant à définir une approche communautaire, si cela s'avère approprié, relative à l'aménagement du temps de travail, conformément à la Résolution du Conseil du 18 décembre 1979;

- invite le Conseil (Travail et Affaires sociales) à conclure ses délibérations sur la proposition de directive relative au travail volontaire à temps partiel et sur le projet de recommandation sur la retraite flexible.

#### 8. *Autres mesures spécifiques*

Le Conseil invite la Commission à faire une étude sur le chômage prolongé et à présenter, le cas échéant, des propositions pour y remédier.

Le Conseil a également pris note d'une suggestion d'une délégation concernant une mise à jour de l'étude de la Commission sur les voies et moyens de promouvoir la participation des travailleurs dans la formation du capital des entreprises. La Commission examinera cette suggestion et présentera les propositions qu'elle estime appropriées.



### III. Procédures

Il est reconnu que le Conseil, dans ses formations appropriées, devrait assurer une mise en œuvre rapide dans les domaines couverts par les conclusions.

#### CODIFICATION DU DROIT COMMUNAUTAIRE

Lors de sa session du 25 octobre 1982, le Conseil a procédé à un échange de vues sur la question de la codification du droit communautaire. Il a entendu une déclaration de la Commission concernant les travaux effectués dans ce domaine depuis 1974 et ses intentions concernant la présentation de propositions dans ce domaine au Conseil. A l'issue de cet échange de vues, le Conseil a adopté la déclaration suivante :

« Le Conseil des Communautés européennes,

— rappelant la résolution sur la codification du droit communautaire adoptée par le Conseil lors de sa 351ème session, le 26 novembre 1974, ainsi que la déclaration sur la codification du droit communautaire qu'il a faite lors de sa 537ème session, le 9 octobre 1978 ;

— ayant pris acte de la déclaration de la Commission sur les progrès réalisés depuis 1978 en matière de codification du droit communautaire et de ses intentions quant aux travaux à mener à l'avenir dans le domaine de la codification du droit communautaire ;

— réaffirmant l'importance qu'il attache à la codification du droit communautaire afin d'en améliorer l'accessibilité ;

— constatant que la codification constitutive présente des avantages par rapport à la publication de versions coordonnées conçues à des seules fins d'information,

— insiste auprès de la Commission pour qu'elle intensifie ses travaux en vue de la préparation de propositions en matière de textes codifiés,

— réaffirme son engagement d'examiner ces propositions le plus rapidement possible sans remettre en cause le fond des textes ».

#### EXTENSION DE LA CONVENTION SUR LA COMPÉTENCE JUDICIAIRE ET L'EXECUTION DES DÉCISIONS EN MATIÈRE CIVILE ET COMMERCIALE

Les Représentants des Gouvernements des Etats Membres réunis au sein du Conseil le 25 octobre 1982 ont signé la Convention relative à l'adhésion de la République hellénique à la Convention de 1968 concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, ainsi qu'au protocole de 1971 concernant son interprétation par la Cour de justice, avec les adaptations y apportées par la Convention de 1978 relative à l'adhésion du Royaume de Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord.

Il est rappelé que, conformément à l'article 3, alinéa 2 de l'Acte relatif à l'adhésion de la République hellénique aux Communautés européennes la Grèce est engagée à adhérer à la Convention de Bruxelles sur la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, conclue en vertu de l'article 220 du Traité CEE ainsi qu'au Protocole de 1971 pour son interprétation par la Cour de justice, et à entamer à cet effet les négociations avec les autres Etats membres pour y apporter les adaptations nécessaires. Ces négociations ont commencé en décembre 1981 et ont abouti à la Convention d'adhésion signée aujourd'hui.

La Convention de Bruxelles, conclue en 1968 entre les Etats membres originaires de la Communauté européenne, est en vigueur. Elle est accompagnée d'un protocole sur l'interprétation de la Convention par la Cour de justice conclu en 1971, également en vigueur entre les Etats membres originaires. Une Convention de 1978 relative à l'adhésion du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni à la Convention et au protocole précités est en cours de ratification : un échange d'information parmi les Ministres de la Justice a fait apparaître qu'il existe de bonnes perspectives pour qu'elle puisse entrer en vigueur dans un proche avenir.

Le but de la Convention de 1968 est de simplifier les formalités nécessaires à la reconnaissance et à l'exécution réciproques des décisions judiciaires. A cette fin la Convention détermine en premier lieu des règles de compétence en ce qui concerne le juge à saisir en matière civile et commerciale.

Elle prévoit ensuite une procédure simplifiée, par rapport aux règles traditionnelles, et rapide, parce que non contradictoire dans un premier stade, pour la mise à exécution des décisions rendues dans un autre Etat membre.

Toutefois en cas de refus d'exécution ou d'opposition de fond de la partie contre laquelle l'exécution est poursuivie une procédure plus structurée destinée à offrir un maximum de garanties et ayant de ce fait un caractère contradictoire, est prévue.

La Convention de Bruxelles et le Protocole ont acquis tous les deux une importance pratique considérable : des centaines de décisions ont été prises dans les Etats membres qui se sont basés sur la Convention et une série de jugements de la Cour ont décidé de questions essentielles de son interprétation.

L'adhésion de la Grèce à la Convention de 1968 et au Protocole de 1971 réalisera l'élargissement de la Communauté dans un domaine important pour le citoyen et pour l'exercice de ses droits.

#### TAUX DE CHANGE A APPLIQUER DANS LE SECTEUR AGRICOLE

Lors de sa session des 18/19 octobre 1982, le Conseil est convenu d'appliquer des nouveaux taux de change dans le secteur agricole en Belgique, Luxembourg et en France. Par conséquent les taux suivants seront d'application respectivement :

##### — En Belgique et Luxembourg

1 ECU = 44,9704 francs belges/francs luxembourgeois à partir du :

- 1<sup>er</sup> novembre 1982 pour le secteur de la viande de porc,
- 1<sup>er</sup> novembre 1982 pour le secteur de l'huile d'olive,
- 16 décembre 1983 pour le secteur des produits de la pêche,
- pour les autres produits à la date de l'entrée en vigueur de la campagne de commercialisation 1983/1984 pour le lait.

##### — En France

1 ECU = 6,37174 francs français à partir du :

- 1<sup>er</sup> novembre 1982 pour le secteur de la viande de porc,
- 1<sup>er</sup> novembre 1982 pour le secteur de l'huile d'olive,

- 16 décembre 1982 pour le secteur des produits de la pêche,
- 1<sup>er</sup> avril 1983 pour le secteur du lait et des produits laitiers,
- 4 avril 1983 pour le secteur de la viande bovine,
- 4 avril 1983 pour le secteur des viandes ovine et caprine,
- 1<sup>er</sup> juillet 1984 pour le secteur du sucre, de l'isoglucose, et du froment dur
- 1<sup>er</sup> août 1983 pour le secteur des autres céréales, des œufs et de la volaille, de l'ovalbumine et de la lactalbumine
- 1<sup>er</sup> juillet 1984 pour le secteur des semences,
- début de la campagne 1983/1984 pour les autres produits, pour lesquels il existe une campagne,
- 1<sup>er</sup> avril 1983 dans tous les autres cas.

#### **SITUATION DES MARCHÉS AGRICOLES: SECTEUR LAITIER**

La Commission propose (novembre 1982) un ensemble de mesures concernant le secteur laitier qui vise à indiquer clairement aux producteurs de lait dans la Communauté que la production excédera le seuil garanti fixé par le Conseil en 1982 et à prévenir un accroissement excessif des stocks.

La Commission a adopté ce paquet de mesures après une analyse approfondie de l'évolution du secteur laitier. Les livraisons aux laiteries devraient augmenter de 2,7 % en 1982, tandis que la production de beurre et de poudre de lait écrémé, dépasse de 6 à 7 % le niveau de 1 an dernier.

#### **Prix**

Dans son règlement n° 1184/82, le Conseil fixe un niveau garanti pour le volume du lait livré aux laiteries en 1982. Ce niveau correspond à celui fixé pour les livraisons de lait en 1981 majoré de 0,5 %. On s'attend actuellement que le volume des livraisons aux laiteries en 1982, excédera celui de l'an dernier de 2,7 %.

Ce règlement du Conseil dispose que des mesures appropriées doivent être prises pour réduire les coûts de résorption de la production supplémentaire. La Commission a souligné dans son paquet de prix 1982, qu'en cas de dépassement du seuil prévu, elle proposerait une réduction appropriée des prix d'intervention avec effet au 1<sup>er</sup> avril 1983.

C'est pourquoi, compte tenu de l'évolution décrite ci-dessus dans le secteur laitier, la Commission a décidé à ce stade — indépendamment de ses propositions de prix pour 1983-1984 — de proposer une réduction de 2,2 % du prix d'intervention pour les produits laitiers, devant prendre effet au début de la campagne 1983/84.

#### **Beurre de Noël**

Une quantité de 120.000 tonnes de beurre sera mise sur le marché qui bénéficiera d'une subvention de 130 ECU/100 kg entièrement à la charge de la Communauté et correspondant à un tiers environ du prix de gros du beurre, ce qui ne manquera pas d'avoir une incidence favorable sur les prix à la consommation. Le coût de cette opération est estimé à 142 mio ECU.

#### **Beurre social**

La Commission a décidé de proposer au Conseil une augmentation de 33 % de la subvention communautaire pour le beurre destiné aux bénéficiaires de l'assistance sociale (« beurre social »). Le nouveau taux de subven-

tion sera de 80 ECU/100 kg de beurre. Cette mesure reste à l'initiative des Etats Membres et un seul Etat Membre l'applique actuellement, mais la Commission espère que d'autres Etats Membres décideront maintenant de faire bénéficier de cette subvention renforcée leurs consommateurs relevant de l'aide sociale (personnes âgées, personnes assistées, etc.).

#### **Politique d'exportation**

La Commission estime qu'il n'y a plus de raison d'exclure le beurre des exportations de produits alimentaires actuellement livrés à l'Union Soviétique. La mise en œuvre dépendra de l'évolution de la situation sur le marché du beurre. Le Parlement Européen, vu l'intérêt qu'il porte à cette question, a été informé par les soins de la Commission. En ce qui concerne les modalités d'application, la Commission a décidé que toute exportation ferait l'objet d'une surveillance étroite, dans le cadre d'un système d'adjudications permettant de contrôler complètement les ventes tant en ce qui concerne le moment que les quantités et les prix.

#### **RAPPORT DU FONDS EUROPÉEN DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL**

La Commission a approuvé (septembre 1982) le septième rapport annuel sur les activités du Fonds Européen de Développement Régional (exercice 1981). Elle y expose d'abord les développements de la politique régionale communautaire en 1981 et analyse ensuite les interventions du Fonds régional qui constitue un instrument essentiel de cette politique. Le concours total du FEDER s'est élevé en 1981 à 1709 Mio ECU, ce qui représente une augmentation de 52 % par rapport à l'année précédente.

#### **Nouveautés en 1981**

Pour le Fonds régional l'année 1981 a été marquée par des faits nouveaux assez importants: Proposition par la Commission d'une révision du règlement du Fonds approbation par la Commission des premiers programmes de mise en œuvre des actions hors quota adoptées par le Conseil en 1980; l'entrée de la Grèce parmi les bénéficiaires du Fonds régional.

L'année 1981 marque, en outre, le début de la deuxième génération des programmes pluriannuels de développement régional (1981-1985) que les Etats membres soumettent à la Commission et qui constituent le cadre dans lequel doit s'insérer le concours du FEDER. En 1981, six Etats membres ont communiqué à la Commission des programmes dans lesquels ils font état des problèmes régionaux sur le plan national et des mesures nationales envisagées pour résoudre ces problèmes.

#### **FEDER: Section sous-quota**

Dans le cadre de la section sous-quota qui représente 95 % des ressources du Fonds, la Commission a accordé un concours financier de 1666 Mio ECU pour 2759 projets d'investissement et de 2 Mio ECU pour 4 études étroitement liées à des projets d'investissement. 12 % du concours ont été destinés à des investissements, environ 60.000 emplois devraient être créés ou maintenus. 88 % du concours ont été destinés à des investissements d'infrastructure. Le plus grand nombre de projets financés dans cette catégorie concerne les infrastructures des transports et les infrastructures hydrauliques.

Bien que les investissements d'infrastructure ne créent pas des emplois permanents, il ne faudrait pas sous-



estimer leur importance en la matière, puisque l'amélioration des infrastructures constitue la base pour l'implantation ultérieure d'activités créatrices d'emplois.

Les régions qui, par habitant, ont reçu en 1981 le concours FEDER le plus élevé dans le cadre de la section sous-quota comptent parmi les plus pauvres de la Communauté. Il s'agit d'une série de régions en Grèce et au Mezzogiorno, du Groenland, de l'Irlande et de l'Irlande du Nord.

Les concours destinés à la Grèce, l'Irlande et l'Italie ont été nettement plus élevés que les quotas de ces pays, tandis que pour les Pays-Bas, l'Allemagne, le Royaume-Uni, la France et la Belgique les quotas n'ont pas été épuisés. La compensation se fera en 1982.

Parmi les opérations de la section sous-quota du FEDER, il y a lieu de citer l'expérience des opérations intégrées dans le cadre desquelles plusieurs instruments financiers communautaires et nationaux interviennent d'une façon coordonnée par la solution de problèmes complexes d'une zone particulière. Une opération de ce genre a démarré en 1980 pour la zone de Naples. En 1981 le concours FEDER pour les projets qui font partie de cette opération, s'est élevée à 195 Mrd. LIT (environ 150 mio ECU). Pour une autre opération intégrée à Belfast, le dossier opérationnel de base a été officiellement présenté à la Commission par les autorités britanniques en mai 1981. Cette opération se trouve à l'heure actuelle dans une phase de démarrage.

#### **FEDER : Section hors-quota**

Dans le cadre de la section hors-quota du Fonds, la Commission a approuvé six programmes spéciaux de mise en œuvre des cinq actions hors-quota adoptées par le Conseil en 1980. Deux autres programmes ont été approuvés dans la première moitié de 1982. Un dernier programme n'a pas encore été soumis à la Commission.

La contribution maximale de la section hors-quota du Fonds, la Commission a approuvé six programmes spéciaux de mise en œuvre des cinq actions hors-quota adoptées par le Conseil en 1980. Deux autres programmes n'a pas encore été soumis à la Commission.

La contribution maximale de la section hors-quota du Fonds pour ces six programmes adoptés en 1981 s'élève à 166 Mio Ecu sur cinq ans (1981-1985), répartis de la manière suivante :

- Action élargissement : 65 Mio ECU pour le Mezzogiorno et 55 Mio ECU pour le Grand Sud-Ouest en France pour y développer des activités économiques en dehors de l'agriculture en vue de pallier aux effets défavorables de l'élargissement de la Communauté sur la compétitivité de ces régions.
- Action régions frontalières : 16 Mio ECU pour les régions frontalières de l'Irlande et 8 Mio ECU pour les régions frontalières de l'Irlande du Nord pour y promouvoir le tourisme, l'artisanat et les PME et y développer les communications.
- Action sidérurgie : 6 Mio ECU pour certaines zones en Belgique affectées par la restructuration de l'industrie sidérurgique pour y développer d'autres activités économiques.

La contribution du Fonds pour ces six programmes s'est élevée en 1981 à 40,59 Mio ECU.

#### **Utilisation des crédits**

Les crédits d'engagement et les crédits de paiement disponibles en 1981 pour la section sous-quota ont été

presque entièrement utilisés (à concurrence de 99 % resp. 98 %). Les crédits disponibles pour la section hors-quota, par contre, n'ont été utilisés qu'en partie (40 % des crédits d'engagement et 24 % des crédits de paiement), le reste ayant été reporté à l'année budgétaire 1982. Ceci s'explique par l'arrivée tardive et incomplète des programmes spéciaux en 1981.

#### **POLITIQUES DE FORMATION PROFESSIONNELLE DANS LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE AU COURS DES ANNÉES 1980**

La Commission a approuvé (octobre 1982) une communication au Conseil intitulée « Politiques de formation professionnelle dans la Communauté Européenne au cours des années 1980 ». Cette communication, faite à l'initiative de M. Ivor Richard, commissaire responsable des affaires sociales, tente de répondre aux défis lancés à la formation professionnelle dans les prochaines années.

Au nombre de ces défis, que les 11 millions de chômeurs officiellement recensés dans la Communauté rendent encore plus difficiles, figurent :

- L'impact, sur la formation professionnelle, du rythme et de l'ampleur du changement économique et technologique ;
- La nécessité d'encourager le potentiel économique local, notamment en ce qui concerne certains points noirs, plutôt que de s'appuyer sur de nouveaux investissements industriels provenant de sources extérieures ;
- Une plus grande souplesse dans les heures de travail et les structures des carrières ;
- L'adaptation des programmes de formation professionnelle aux besoins d'un chômage élevé et durable, adaptation qu'il ne faut pas considérer uniquement comme un investissement à réaliser là où les perspectives d'emploi sont prometteuses ;
- Les conséquences de la récession sur le passage des jeunes à la vie active.

#### **Orientations de la politique communautaire**

Confrontée à ces défis, la Commission propose au Conseil l'adoption d'un programme d'action d'une durée de cinq années en faveur de la formation professionnelle dans la CEE, dont le coût (140 millions d'Ecus) sera financé dans une large mesure par le Fonds Social et qui sera centré sur trois grands domaines prioritaires d'intérêt commun :

- la préparation sociale et professionnelle des jeunes à leur vie d'adulte ;
- des programmes de formation visant à assurer aux femmes une plus grande égalité des chances sur le marché communautaire de l'emploi ;
- des mesures de formation en vue de soutenir le développement économique et social, en particulier le processus de création d'emplois.

#### **1. Politiques de formation pour les jeunes : La « garantie sociale »**

Selon le rapport de la Commission, il y a eu une « augmentation disproportionnée du chômage » chez les jeunes sans emploi (4 millions pour les moins de 25 ans). Le rapport constate que les jeunes « doivent à présent faire face à plusieurs années d'incertitudes déroutantes en ce qui concerne les perspectives futures de trouver un emploi ». Pour s'attaquer aux causes fondamentales du chômage des jeunes, il faut recourir à une stratégie globale de création d'emplois, comme l'a confirmé le

Conseil des affaires sociales du 27 mai 1982. Simultanément, il faut s'attacher tout particulièrement aux besoins des jeunes en matière de formation, ce qu'a reconnu le Conseil européen, qui, lors de sa session des 29 et 30 mars 1982, a demandé l'adoption de « mesures... en vue d'assurer au cours des cinq prochaines années à tous les jeunes se présentant sur le marché du travail pour la première fois l'acquisition d'une formation professionnelle ou d'une première expérience de travail ». C'est cette idée — demander pour les jeunes un supplément de formation/expérience pendant un minimum de temps à l'issue de la scolarité obligatoire — que l'on évoque maintenant sous le nom de *garantie sociale*.

La Commission propose de développer sur une base communautaire, une garantie sociale permettant d'éviter « qu'aucun jeune âgé de 15 ou 16 ans n'ait pas d'autre droit que le chômage lorsqu'il quitte l'école » et conférant à tous les jeunes le droit à deux ans au moins d'éducation supplémentaire, de formation ou d'expérience du travail à l'issue de leur scolarité obligatoire ». Plus particulièrement, tous les jeunes qui le souhaitent auront accès :

- a) à un programme à plein temps de préparation sociale et professionnelle à la vie active pendant une période initiale d'un an suivant immédiatement la fin de la scolarité obligatoire, et
- b) à un droit à l'équivalent d'une autre période de formation professionnelle d'un an avant l'âge de 25 ans.

Pour permettre aux Etats membres la mise en place d'une garantie sociale efficace, la Commission propose d'élargir et d'améliorer progressivement l'éventail des possibilités de formation mises à la disposition des jeunes jusqu'à 18 ans. Par la suite, pour le groupe de 18 à 25 ans, il conviendrait de renforcer les dispositions existantes en matière de formation en s'appuyant sur la résolution du Conseil de 1979 concernant la formation en alternance des jeunes et en étendant sur une période de cinq années (1984-1988) les mesures prévues par les *projets de démonstration de formation en alternance* du Fonds social. De plus, la Commission propose l'élaboration d'un second groupe de projets visant à favoriser le développement d'ateliers de formation/production. Ces ateliers pourraient devenir à leur tour de petites entreprises auto-assistées ou des coopératives, ce qui permettrait à un investissement en faveur de la formation de contribuer directement au développement économique local.

## 2. Formation et égalité des chances

Selon la Commission, des programmes spéciaux de formation sont également nécessaires pour aider les groupes les plus touchés par la récession. La Commission identifie deux domaines de priorité :

— La nécessité de développer les qualifications de base d'un grand nombre d'adultes qui ne peuvent lire et écrire ou qui ne disposent pas des autres connaissances de base nécessaires pour la vie d'adulte et la vie professionnelle. Dans ce domaine, la Commission propose le concours du Fonds social pour des projets de démonstration visant à surmonter les difficultés rencontrées par les chômeurs non qualifiés de longue durée ;

— Les besoins de formation des femmes. Vu le nouvel élan donné aux efforts de la Communauté dans ce domaine par la résolution du Conseil concernant l'égalité des chances et se basant sur les expériences du Fonds Social, la Commission propose qu'un investissement substantiel soit réalisé par les Etats Membres dans des programmes de formation pour les femmes. Elle propose, en outre, de soutenir un certain nombre de

projets innovatifs de taille modeste conçus en vue de déterminer la manière d'organiser, sur le plan local, les programmes de formation en vue de tenir compte des besoins de certains groupes de femmes (par exemple, celles qui doivent rester au foyer ou qui sont isolées dans le monde rural).

## 3. Planification et organisation de la formation aux niveaux local et régional

La Commission estime que les politiques de formation dans les Etats membres doivent être réorientées en vue de répondre aux besoins du développement économique et social aux niveaux local et régional et souligne le lien important entre ces orientations de politique et l'utilisation future du Fonds social. Il est plus particulièrement dans les intentions de la Commission de faire en sorte que le Fonds social continue d'apporter son soutien aux projets expérimentaux et pilotes en vue d'aider les responsables de collectivités à concevoir et à réaliser des projets introduisant de nouvelles activités économiques ou revitalisant des activités existantes.

On trouvera en annexe à la présente communication un projet de résolution en 5 points sur les « politiques de formation professionnelle dans la Communauté Européenne au cours des années 1980 », que la Commission a soumis pour adoption au Conseil de ministres.

## PROGRAMME ESPRIT — PHASE PILOTE

Le Conseil, lors de sa session du 4 novembre 1982, est parvenu à une orientation commune concernant les éléments essentiels d'une activité communautaire en matière de recherche et développement dans le domaine des technologies de l'information.

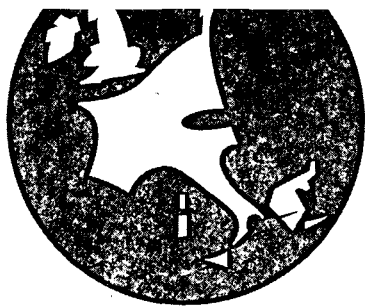
Le Conseil a pris acte de ce que la Commission lui présentera à brève échéance une proposition formelle en la matière sur laquelle il est convenu de statuer aussitôt qu'il aura reçu l'avis du Parlement européen à ce sujet.

Cette activité devra représenter, pendant l'année 1983, une phase préparatoire en vue d'un programme communautaire de recherche et de développement pluriannuel. La phase pilote devra permettre de déterminer les modalités d'une coopérative de R & D précompétitive dans ce domaine au niveau communautaire concertée avec les programmes nationaux et en tenant compte des exigences concernant la mise au point de normes pour servir les intérêts de l'industrie européenne dans ce domaine.

L'activité portera sur des projets pilotes dans les domaines suivants : Micro-électronique de pointe (2 projets), technologie du logiciel (3 projets), traitement avancé de l'information (3 projets), bureautique (4 projets), production intégrée par ordinateur (3 projets), système d'échange d'informations.

Ces projets seront exécutés au moyen de contrats à frais partagés, normalement sur la base d'une participation minimale de 50 % des organismes de recherche contractants, le reste étant couvert par une contribution de la Communauté. Le financement communautaire nécessaire est estimé à 11,5 MECU.

L'activité sera ouverte, sur un pied d'égalité et dans des conditions appropriées, à la participation de toutes les sociétés y compris les petites et moyennes entreprises, les universités et autres organismes de tous les Etats membres qui exercent des activités de R & D dans le domaine des technologies de l'information dans la Communauté et qui sont intéressés par une participa-



tion. Normalement, chaque contrat devrait comporter au moins un participant industriel.

### STIMULATION DU POTENTIEL SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE DE LA COMMUNAUTÉ — PHASE EXPÉRIMENTALE

Lors de sa session du 4 novembre 1982, le Conseil a dégagé une orientation commune concernant la phase expérimentale d'une action de stimulation du potentiel scientifique et technique de la Communauté.

Le Conseil a pris acte de ce que la Commission lui présentera à brève échéance une proposition formelle en la matière sur laquelle il est convenu de statuer aussitôt qu'il aura reçu l'avis du Parlement européen à ce sujet.

La phase expérimentale de l'action de stimulation devra avoir une durée de deux ans (1983/1984). Elle consistera en des activités visant à tester les conceptions et méthodes de stimulation de la Communauté essentiellement dans les sept domaines proposés par la Commission (Pharmacobiologie physique des solides, optique, combustion, photométrie — photoacoustique, phénomène d'interface, climatologie).

Les fonds nécessaires pour la réalisation de la phase expérimentale s'élèveront à 7 MECU.

La Commission devra assumer la responsabilité de la réalisation de ces activités au moyen d'allocations de recherche, de subventions en faveur d'équipes de recherche, de séminaires et de stages. Elle sera assistée par un Comité consultatif.

### SYSTÈME DE TRADUCTION AUTOMATIQUE DE CONCEPTION AVANCÉE

Lors de sa session du 4 novembre 1982, le Conseil a arrêté la décision portant adoption d'un programme de recherche et de développement pour la Communauté économique européenne relatif à un système de traduction automatique de conception avancée.

Ce programme dans le nouveau domaine du développement de la linguistique automatique vise à contribuer à surmonter des obstacles linguistiques pratiques qui existent dans la Communauté quant aux communications et au développement du commerce intérieur et extérieur ainsi qu'à la pleine utilisation des avantages de la télé-informatique et des réseaux de communication et d'information.

Le programme d'une durée de cinq ans et demi à compter de sa publication au Journal Officiel doit doter la Communauté à son achèvement d'un prototype de système, opérationnel dans un domaine et pour des catégories de textes limités, qui constituerait la base d'un développement industriel ultérieur. Le montant nécessaire pour l'exécution du programme s'élève à 16 MECU, y compris les dépenses pour 8 agents temporaires. Il comporte trois phases, à savoir :

- une phase préparatoire de deux ans avec un coût de 2 MECU et destinée notamment à la définition du projet, de son organisation et de sa méthodologie de travail ;
- une phase de recherche linguistique fondamentale et appliquée
  - 2 ans, coût : 8,5 MECU ;
- une phase de stabilisation des modèles linguistiques et d'évaluation des résultats - 18 mois, coût : 5,5 MECU.

La réalisation de chaque phase aboutira à un réexamen pouvant impliquer la révision de certains ou de tous les éléments du programme selon les procédures appropriées.

La Commission assure l'exécution du programme, notamment au moyen de contrats de recherche. Elle est assistée par un comité consultatif en matière de gestion du programme (CCMGP) où seront représentés les Etats membres.

A partir de la deuxième phase la Commission pourra conclure des accords avec des pays tiers notamment avec les participants de la COST pour les associer à ce programme.

Enfin, il est stipulé que si les résultats du programme sont exploités industriellement ou commercialement une partie des contributions faites par la Communauté doivent être remboursées.

### APPROVISIONNEMENT EN GAZ NATUREL DE LA COMMUNAUTÉ (Conclusions du Conseil, lors de sa session du 9 novembre 1982, concernant la communication de la Commission).

1. Le gaz naturel continuera à jouer un rôle important pour l'approvisionnement en énergie de la Communauté, la diversification de ses sources d'approvisionnement et la réduction de sa dépendance vis-à-vis du pétrole.

2. L'industrie gazière des Etats membres accomplit de grands efforts pour assurer l'approvisionnement en gaz naturel. Sur la base des informations communiquées par les Etats membres, et compte tenu de mesures actuellement envisagées, il serait possible de faire face à une interruption importante des approvisionnements (au moins 25 % pendant une période de 6 mois consécutifs), avec le minimum de répercussions pour le consommateur final. Le déficit en gaz serait alors partiellement à couvrir par des fournitures supplémentaires de pétrole. La Commission continuera à suivre, en consultation avec les Etats membres, l'évolution de la situation.

3. Les actions suivantes seront poursuivies par les Etats membres en vue d'améliorer la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel à long terme.

- encouragement de la production intérieure ainsi que de l'exploitation et du développement ;
- diversification des importations ;
- développement du gaz naturel de substitution (GNS).

4. La Commission, en coopération avec les représentants des Etats membres, assistés, le cas échéant, d'experts de l'industrie gazière, continuera à évaluer les possibilités d'intensification de la coopération entre les Etats membres ; entre autres des études seront entreprises sur l'adéquation du système de transport du gaz naturel ainsi que sur les possibilités d'exploitation de « gaz profond » dans la Communauté.

En attendant les conclusions de cette évaluation, le Conseil souligne la nécessité pour les pouvoirs publics d'encourager les compagnies gazières à prendre les mesures adéquates pour assurer la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel.

Les représentants des Etats membres et la Commission se consulteront sur une base ad hoc au cas où une interruption importante des approvisionnements se produirait.

## GÉNÉRATEURS DE CHALEUR UTILISÉS POUR LE CHAUFFAGE ET LA PRODUCTION D'EAU CHAUDE DANS LES IMMEUBLES NON INDUSTRIELS

Lors de sa session du 9 novembre 1982, le Conseil a marqué son accord sur une modification de la directive 78/170 portant sur la performance des générateurs de chaleur utilisés pour le chauffage de locaux et la production d'eau chaude dans les immeubles non industriels, neufs ou existants, ainsi que sur l'isolation de la distribution de chaleur et d'eau chaude sanitaire dans les nouveaux immeubles non industriels.

La directive initiale stipule pour les Etats membres l'obligation de prendre toutes les mesures nécessaires pour que tout nouveau générateur de chaleur satisfasse à des taux minimaux de rendement et prévoit des études techniques afin de déterminer les procédures de contrôle.

Sur la base des études techniques effectuées entre-temps à cette fin, la nouvelle directive établit des dispositions de contrôle devant garantir le respect des taux minimaux de rendement au stade de la fabrication et au moment de la mise en place des générateurs nouveaux.

Les études techniques ont permis notamment l'élaboration en tant que base minimale par ce contrôle dans l'ensemble de la Communauté d'un Code pratique indiquant le processus à suivre pour évaluer sur le site de la performance d'un générateur de chaleur alimenté en combustibles liquides ou gazeux.

## LE NOUVEL ÉQUIPEMENT DE PUBLICATION ÉLECTRONIQUE REPRÉSENTE DES MILLIONS POUR LES MILIEUX D'AFFAIRES COMMUNAUTAIRES

La valeur des marchés publics de fournitures dans la Communauté européenne est estimée à 12 000 millions d'Ecus environ par an. Les appels d'offres dans ce secteur sont désormais accessibles quotidiennement aux secteurs des affaires et de l'industrie par l'intermédiaire du réseau de données communautaires EURONET.

Ce nouveau service — Le premier du genre — étend considérablement le service d'information pour les marchés publics de travaux et de fournitures fourni par l'Office des publications officielles des Communautés européennes. Il a été annoncé le 7 octobre 1982 au nom de M. Richard Burke, membre de la Commission européenne chargé de l'Office des publications, lorsque le nouvel équipement de publications électroniques a été présenté en démonstration à la foire du Livre de Francfort.

Ce nouveau service, qui sera dénommé TED — Tenders Electronic Daily — est en fait une banque de données en ligne créée en même temps que chaque supplément du Journal officiel des Communautés européennes est composé pour l'impression. Opérationnel depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1982, sa phase d'essai sera achevée à la fin de l'année. Depuis 1978, les appels d'offres des organismes publics des Etats membres ou les appels d'offres pour les projets financés par la Communauté ont été publiés dans une série spéciale de supplément du J.O. paraissant chaque jour dans sept langues. En vertu des arrangements du GATT, les appels d'offres pour les marchés de fournitures au Japon et aux Etats-Unis pourront également être publiés dans la banque de données.

Le TED est une initiative de pointe de la Commission qui souhaite améliorer l'accès des entreprises au potentiel commercial considérable représenté par les marchés publics de travaux et de fournitures. Ces appels d'offres couvrent tous les aspects de l'activité économique, de l'industrie de l'habillement à l'équipement des cuisines d'hôpitaux.

« Je suis convaincu que nous répondons à un besoin très réel », a déclaré M. Burke. « Le système électronique offre une flexibilité de loin supérieure aux publications classiques étant donné que l'accès peut être sélectionné et limité aux domaines qui intéressent chaque usager. Le TED permettra aux hommes d'affaires de Galway ou de Salonique et aux industriels de Copenhague ou de Palerme d'avoir accès instantanément, simultanément et pour le même prix à un énorme volume de marché ».

## NOUVELLE INITIATIVE VIDEOTEX

La Commission européenne, qui a fait œuvre de pionnier dans le domaine du vidéotex, intensifie ses activités et se propose d'offrir une gamme accrue de services sur les systèmes vidéotex publics en Europe. Ce projet de publication électronique réunit différents services qui, pour la première fois, œuvreront ensemble dans ce domaine: la base de données « Eronews » formera un sous-ensemble du projet.

« Eronews » est le nom du journal électronique que publie la Direction générale « marché de l'information et innovation » sur les systèmes vidéotex du Royaume-Uni, de la République fédérale d'Allemagne et des Pays-Bas. Depuis trois ans, elle informe les utilisateurs des dernières réalisations en matière de recherche et de développement dans la Communauté européenne. Le nombre croissant d'utilisateurs qui demandent davantage de nouvelles encore a incité la Commission des Communautés européennes à décider de présenter une base de données plus complète.

La nouvelle version lancée au mois d'octobre 1982 prévoit de nombreuses émissions utiles aux hommes d'affaires comme aux utilisateurs professionnels et institutionnels. C'est ainsi que seront diffusés des informations de dernières minutes concernant les possibilités d'investissement et les crédits disponibles, des appels d'offres intéressant un grand nombre de projets, des communiqués de presse, les tarifs agricoles, les indicateurs économiques, etc. Un service postal électronique permettra aux utilisateurs d'entrer en communication directement avec le personnel de la Commission.

La Banque européenne d'Investissement participera également à ce projet auquel d'autres institutions des Communautés européennes pourraient adhérer par la suite.

Le projet sera mis en œuvre par étapes avec le concours de Videotex Shop Ltd. à Londres. La première étape fait appel à Prestel (le système britannique); il sera suivi d'émissions sur Teletel (France), Bildschirmtext (RFA) et Viditel (Pays-Bas). Le service intégral devrait être disponible dans tous ces pays d'ici quelques mois. Les systèmes italien et danois pourraient venir compléter « Euronews » en 1983.

Outre les services de la Commission européennes à Luxembourg et à Bruxelles, le projet prévoit la participation des principales entreprises de prestation de services videotex dans chaque pays; elles seront chargées d'affiner le service offert et d'identifier les informations à publier par la voie de ce journal électronique.





### III. — Relations extérieures

#### PROTOCOLE FINANCIER CEE/ALGERIE

Le 28 octobre 1982 est intervenue la signature du deuxième Protocole financier conclu entre la Communauté et la République algérienne démocratique et populaire.

Par la conclusion du nouveau Protocole, la République Algérienne Démocratique et Populaire et la C.E.E. ont réaffirmé leur volonté de poursuivre la coopération financière et technique prévue dans l'Accord de coopération du 26 avril 1976, dont l'objectif est de promouvoir une coopération globale entre les Parties contractantes en vue de contribuer au développement économique et social de l'Algérie et de favoriser le renforcement de leurs relations.

A cette fin et pour une période de 5 ans à partir de l'échéance du premier Protocole, soit jusqu'au 31 octobre 1986, un montant global de 151 Mio d'ECUS pourra être engagé. Les formes de la coopération financière et technique sont, comme dans le premier Protocole financier, des prêts de la Banque européenne d'Investissement sur ses ressources propres (107 Mio d'ECUS), des prêts à des conditions spéciales et des aides non remboursables, accordés sur ressources budgétaires de la Communauté (à concurrence, respectivement, de 16 et de 28 Mio d'ECUS).

A noter que les prêts de la Banque, sous réserve de certaines exceptions, seront assortis de bonifications d'intérêt de 2 %.

Le montant global de 151 Mio d'ECUS sera utilisé pour le financement ou la participation au financement :

- de projets d'investissements dans les domaines de la production et de l'infrastructure économique, visant notamment à diversifier la structure économique de l'Algérie et, en particulier, à favoriser son industrialisation et la modernisation de son secteur agricole ;

- d'actions de coopération technique préparatoire ou complémentaire aux projets d'investissements élaborés par l'Algérie ;

- d'actions de coopération technique préparatoire ou complémentaire aux projets d'investissements élaborés par l'Algérie ;

- d'actions de coopération technique dans le domaine de la formation.

Il est également prévu qu'un an avant l'expiration du Protocole les parties contractantes examineront les dispositions qui pourraient être prévues dans le domaine de la coopération financière et technique pour une éventuelle nouvelle période.

Avant son entrée en vigueur, certaines étapes de procédure devront être accomplies ; notamment en ce qui concerne la Communauté, la consultation du Parlement européen. L'entrée en vigueur du Protocole interviendra le premier jour du deuxième mois suivant la date à laquelle les parties se seront notifiées l'accomplissement des procédures nécessaires à cet effet.

#### PROTOCOLE FINANCIER CEE/TUNISIE

Le 28 octobre 1982 est intervenue la signature du deuxième Protocole financier conclu entre la Communauté et la République tunisienne.

Par la conclusion du nouveau Protocole, la Communauté et la République tunisienne ont réaffirmé leur volonté de mettre en œuvre une coopération contribuant au développement économique et social de la Tunisie et favorisant le renforcement de leurs relations. Les deux parties ont manifesté le souci de poursuivre dans ce but la coopération financière et technique prévue dans l'Accord de coopération.

A cette fin et pour une période de 5 ans à partir de l'échéance du premier Protocole, soit jusqu'au 31 octobre 1986, un montant global de 139 Mio d'ECUS pourra être engagé. Les formes de l'aide accordée par la Communauté sont, comme dans le premier Protocole financier, des prêts de la Banque européenne d'Investissement sur ses ressources propres (78 Mio d'ECUS), des prêts à des conditions spéciales et des aides non remboursables, accordés sur ressources budgétaires de la Communauté (à concurrence, respectivement, de 24 et de 37 Mio d'ECUS).

A noter que les prêts de la Banque, sous réserve de certaines exceptions, seront assortis de bonifications d'intérêt de 3 %.

Le montant global de 139 Mio d'ECUS sera utilisé pour le financement ou la participation au financement :

- de projets d'investissements dans les domaines de la production et de l'infrastructure économique, visant notamment à diversifier la structure économique de la Tunisie et, en particulier, à favoriser la modernisation de son secteur agricole et son industrialisation ; compte tenu notamment des objectifs et priorités du 6ème Plan de développement économique et social de la Tunisie, prévu pour la période 1982-1986.

- d'actions de coopération technique préparatoire ou complémentaire aux projets d'investissements élaborés par la Tunisie ;

- d'actions de coopération technique dans le domaine de la formation.

Il est également prévu qu'un an avant l'expiration du Protocole les parties contractantes examineront les dispositions qui pourraient être prévues dans le domaine de la coopération financière et technique pour une éventuelle nouvelle période.

Avant son entrée en vigueur, certaines étapes de procédures devront encore être accomplies ; notamment en ce qui concerne la Communauté, la consultation du Parlement européen. L'entrée en vigueur du Protocole interviendra le premier jour du deuxième mois suivant la date à laquelle les parties se seront notifiées l'accomplissement des procédures nécessaires à cet effet.

#### PROCEDURES SIDERURGIQUES - EXPORTATIONS VERS LES ETATS-UNIS

Le 21 octobre 1982, le Conseil a approuvé, par la voie de la procédure écrite, les actes (CEE et CECA) nécessaires pour permettre de procéder avec les USA :



— à un échange de lettres portant conclusion d'un arrangement concernant les exportations d'un certain nombre de produits sidérurgiques. Cet arrangement s'étend sur la période du 1<sup>er</sup> novembre 1982 au 31 décembre 1985 et détermine le niveau d'auto-limitation des exportations communautaires en fonction d'une part de la consommation intérieure prévisible des Etats-Unis.

Les différentes parts de marché pour chacune des 10 catégories de produits sont établis comme suit :

— tôles et feuillards laminés à chaud :	6,81 %
— tôles laminées à froid :	5,11 %
— tôles fortes :	5,36 %
— profilés et poutrelles :	9,91 %
— fil machine :	4,29 %
— barres laminées à chaud	2,38 %
— tôles revêtues	3,27 %
— fer blanc :	2,20 %
— rail :	8,90 %
— palplanches :	21,85 %

L'entrée en vigueur de l'Accord est subordonné au retrait par les industries américains des diverses plaintes anti-dumping, 'droits compensateurs et autres introduites contre les importations de certains des produits concernés et à l'engagement de ne pas en introduire de nouvelles.

— à un échange de lettres concernant les tubes, prévoyant une procédure de consultation sur l'évolution des exportations communautaires vers les Etats-Unis.

#### **ACCORD EURATOM-ETATS-UNIS SUR L'ECHANGE D'INFORMATIONS CONCERNANT UN PROGRAMME DE COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DE LA GESTION DES DÉCHETS RADIOACTIFS**

Un accord de coopération entre la Communauté européenne de l'énergie atomique (EURATOM) et le département de l'énergie des Etats-Unis a été signé aujourd'hui à Bruxelles (6 octobre 1982). Il couvre un échange d'informations en matière de gestion des déchets radioactifs.

L'accord a été signé par son Excellence M. Georges Vest, ambassadeur des Etats-Unis d'Amérique auprès des Communautés européennes et, au nom de l'Euratom, par le vice-Président Wilhelm Haferkamp.

L'accord de coopération demeurera initialement en vigueur pour une durée de cinq ans avec ensuite possibilité de renouvellement. Cet accord s'ajoute à la coopération qui existe déjà entre l'Euratom et les Etats-Unis dans les domaines tels que la recherche et le développement sur la sécurité et les garanties nucléaires. Au départ, cette coopération sera concentrée sur les deux domaines de recherche suivants : la caractérisation des formes de déchets et l'évacuation dans les formations géologiques. D'autres formes d'activités communes pourront être ajoutées par accord mutuel.

La coopération sera réalisée grâce à l'échange d'informations scientifiques et techniques, de résultats et de méthodes de recherche et de développement dans ce domaine. L'accord couvre également l'échange d'équipements scientifiques et prévoit la protection de la propriété intellectuelle des deux parties.

#### **ETABLISSEMENTS AGREES DANS CERTAINS PAYS TIERS POUR L'IMPORTATION DE VIANDES FRAICHES DANS LA COMMUNAUTE**

Lors de sa session des 18/19 octobre 1982, le Conseil a procédé à l'adoption formelle de sept décisions établissant la liste des établissements agréés pour l'importation dans la Communauté de viandes fraîches bovines, ovines et porcine conformément aux exigences sanitaires de la Communauté,

- de la République d'Autriche,
- de la République de Finlande,
- de la République socialiste tchécoslovaque,
- de la République populaire hongroise,
- de la Confédération helvétique,
- de la République populaire de Bulgarie,
- du Royaume de Suède.

Il a d'autre part décidé une modification de la liste des établissements approuvés à ce jour pour les importations en provenance de la République d'Argentine.

Au cours de ses débats le Conseil a pris connaissance d'une déclaration du Représentant de la Commission par laquelle la Commission s'engage à prendre toute mesure pour renforcer le système d'inspection, en particulier par l'accélération sur place, dès le début 1983, d'experts de ses services (notamment en Amérique du Sud).

#### **RECHERCHE DANS LE DOMAINE DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE AU SERVICE DU DEVELOPPEMENT**

Lors de sa session du 4 novembre 1982, le Conseil est parvenu à un accord concernant un programme de recherche et de développement dans le domaine de la science et de la technique au service du développement pour une période de quatre ans (1982-1985).

Le programme devra porter d'une part sur l'agriculture tropicale et, d'autre part, la médecine, la santé et la nutrition dans les zones tropicales.

Dans le cadre du programme d'ensemble, il est prévu que des organismes compétents établis dans la Communauté européenne ou dans les pays en développement soumettront leurs propres propositions en matière d'actions de recherche et de développement.

Les fonds nécessaires pour l'exécution du programme sont estimés à 40 MECU ; y compris les dépenses de personnel.

La Commission assurera l'exécution du programme. Deux comités consultatifs en matière de gestion de programme seront institués, l'un pour le sous-programme « Agriculture tropicale », l'autre pour le sous-programme « Médecine, santé et nutrition dans les zones tropicales ».

#### **AIDE AUX PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT NON-ASSOCIES**

*La Commission propose les orientations générales pour 1983.*

La Commission a approuvé (octobre 1982) les orientations générales pour 1983 en matière de coopération



financière et technique en faveur des pays en voie de développement non-associés.

Indépendamment du volume de l'aide, qui reste à déterminer par l'autorité budgétaire et que la Commission a chiffré à 290 millions d'ECUs dans son avant-projet de budget pour 1983, la présente proposition porte sur la répartition géographique et sectorielle de l'aide.

### 1. Répartition géographique

— L'aide communautaire s'adresse à quelques 30 pays d'Asie, (non compris la Chine) de l'ordre de 1,3 milliards d'habitants, dont 1,2 milliards vivent dans 15 pays qui connaissent un revenu annuel per capita inférieur à 370 dollars US.

— La Commission propose la répartition suivante :

- **Asie** : 74 à 78 % des crédits. Les bénéficiaires potentiels seront tous les pays qui ont reçu l'aide communautaire jusqu'à présent en y ajoutant les quelques pays les plus démunis qu'il n'a pas été possible d'atteindre à l'occasion des programmes précédents.

Parmi ces derniers, la Chine mérite d'être prise en considération. Au cours des dernières années elle s'est clairement identifiée comme pays en développement. Avec un revenu moyen per capita de 260 dollars US (1979), elle appartient à la catégorie des pays à faibles revenus, catégorie dans laquelle se trouve la grande majorité des bénéficiaires de l'aide communautaire.

- **Amérique Latine** : 17 à 20 % des crédits. Tous les pays concernés jusqu'à présent par cette forme d'aide seront retenus comme bénéficiaires potentiels. Pour l'Amérique centrale, en faveur de laquelle la Commission vient de proposer une action spéciale, l'effort sera maintenu afin de favoriser un développement plus équilibré du secteur rural.

- **Afrique** : 5 à 6 % des crédits. Des interventions de caractère régional relatives au désenclavement pourront être entreprises pour les pays éligibles à cette aide ou susceptibles de le devenir.

### 2. Structure de l'aide

La priorité continuera à être accordée au *domaine rural*, soit agriculture, élevage, pêche et forêts, et chaque fois que possible aux actions en rapport avec l'approvisionnement alimentaire des populations concernées. Ces actions concerneront non seulement les phases de production proprement dites, mais les activités en amont et en aval de celles-ci, ainsi que les infrastructures de production et d'accompagnement, y compris celles de nature sociale et éducative, afin de contribuer à l'amélioration des revenus et des conditions de vie des populations.

### IMPACT DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE SUR LE TIERS MONDE

La Commission a adressé (septembre 1982) au Parlement européen une étude sur la politique agricole commune et la politique communautaire dans le secteur agricole qui se réfère plus particulièrement à leurs effets sur les pays en développement et a été préparé en réponse à la résolution parlementaire du 18 septembre 1980 relative à la faim dans le monde.

L'étude vise surtout à réfuter les allégations souvent proférées dans les milieux internationaux à propos des

prétendus effets nocifs du « protectionnisme agricole » des pays industrialisés, en général, et de la CEE, en particulier, sur le développement agricole des pays en développement. La CEE le principal importateur mondial de produits agricoles et le premier client des pays sous-développés. L'étude montre que l'impact de la politique agricole commune sur les exportations des pays en développement a été relativement limité et que l'évolution des échanges agricoles dans les pays sous-développés s'explique en grande partie par la faible croissance de la production en comparaison de l'expansion de la demande dans ces pays. Ceci est corroboré par le développement des exportations communautaires vers le tiers monde, qui ont permis de faire face à une demande toujours accrue de produits alimentaires importés.

L'étude comporte une analyse statistique du développement du commerce CEE-pays sous-développés, dans le contexte de l'évolution mondiale des échanges de produits agricoles, ainsi qu'une récapitulation des mesures de politique commerciale de la CEE, notamment du point de vue de leur impact sur les pays en développement. Les principaux points peuvent se résumer comme suit :

#### La CEE comme importateur de produits agricoles.

1. La CEE est le principal importateur mondial de produits agricoles. En 1979, les importations communautaires de produits agricoles ont atteint 55 milliards de dollars représentant 27 % du commerce mondial. Durant la période 1973-1978, la part de la Communauté des Neuf dans les importations mondiales s'élevait en moyenne à 27 %, contre 12,5 % pour le Japon et 11,3 % pour les Etats-Unis d'Amérique.

La part de la CEE dans les importations mondiales de produits agricoles a légèrement regressé, de 29 % en 1983 (première année de la Communauté élargie aux Neuf) à 26 % en 1978, mais la part des autres pays développés dans les importations mondiales a connu une évolution parallèle. Ceci reflète le volume croissant de produits agricoles importés par les pays sous-développés eux-mêmes (de 20 % des importations mondiales en 1973 à 25 % en 1978) et une expansion moindre de la part des pays à commerce d'Etat (de 12 à 13 %).

2. La CEE reste le principal marché pour les exportations agricoles des pays en développement, ayant absorbé près de 30 % des exportations de ces pays au cours de la période 1972-1978. Les importations de produits agricoles des pays sous-développés par les autres grands pays industrialisés sont nettement plus faibles, en termes absolus aussi bien que relatifs. En 1979, la CEE a importé près de 27 milliards de dollars de produits agricoles originaires du tiers monde, alors que ce chiffre n'a été que de 11,6 milliards de dollars en ce qui concerne les Etats-Unis et de 5,6 millions de dollars pour ce qui est du Japon. Pour la CEE, ces importations représentent 0,9 % de son produit intérieur brut ; le taux correspondant n'est que de 0,5 % pour les Etats-Unis et de 0,56 % pour le Japon. Par tête d'habitant, les importations agricoles en provenance des pays en développement s'élèvent à 104 dollars pour la CEE, 53 dollars pour les Etats-Unis et 49 dollars pour le Japon.

3. L'introduction de la politique agricole commune a eu un effet global relativement limité sur les exportations agricoles des pays en développement vers la CEE. Les fluctuations de ces dernières reflètent certaines évolutions de l'offre dans le tiers monde plutôt qu'un changement quelconque dans la politique d'importation de la

CEE qu'a, de toute manière, été adaptée pour tenir compte des exportations traditionnelles des pays sous-développés. Ceci ressort des observations suivantes :

— En 1979, la part des pays sous-développés dans les importations agricoles de la CEE était de 43 %, pourcentage identique à celui de 1962 (année où la politique agricole commune a été instaurée). Il est vrai que cette part était tombée à 37-38 % en 1972-1973, mais cette évolution correspondait très exactement à la tendance suivie par la part des pays sous-développés sur le marché mondial des exportations agricoles. Celle-ci a regagné de 37 % en 1962 à 33-34 % en 1972-1973, avant de repasser à 37 % en 1978. Les fluctuations dans la croissance des exportations agricoles des pays sous-développés se sont reflétées sur tous leurs principaux marchés d'exportations. L'augmentation enregistrée en 1977 et 1978 est imputable pour l'essentiel à la hausse des prix de certains produits tropicaux, tels que le café et le cacao.

— Depuis l'élargissement de la Communauté l'importance de la CEE en tant que marché d'exportation pour les pays sous-développés a connu un léger déclin, passant de 32,4 % en 1973 à 30,3 % en 1978, mais en fait ce recul a été moindre que celui enregistré pour les autres pays à économie de marché (de 37,1 à 34,7 %). Cette évolution s'explique par l'expansion du commerce entre pays sous-développés (de 19,5 à 21,5 %) et par l'accroissement des ventes aux pays à commerce d'Etat (de 10,9 à 13,4 %).

— Le « breakdown » enregistré sur le plan géographique en ce qui concerne la part des pays sous-développés dans les importations agricoles de la CEE confirme le point de vue d'après lequel les changements sont liés à la situation de l'offre dans les différentes régions du tiers monde. Bien que la grande majorité de ses exportations agricoles ait bénéficié de l'entrée dans la CEE en franchise douanière à la suite des accords préférentiels successifs, l'Afrique a vu sa part dans le marché communautaire diminuer de 40,4 % en 1963 à 34 % en 1972 (Communauté à Six) et de 31 % en 1973 à 31 % en 1978 (Communauté à Neuf). Cette évolution s'explique par la réduction de la part de l'Afrique dans les exportations agricoles des pays sous-développés, à savoir de 24,5 % en 1963 à 17,1 % en 1978. Par contre, les régions qui ont considérablement accru l'ensemble de leurs exportations agricoles ont également augmenté leurs parts dans le marché CEE : il s'agit de l'Amérique Latine et du Proche-Orient surtout durant la période 1968-1972 et de l'Extrême-Orient dans la période postérieure à 1973.

— En ce qui concerne la composition des exportations de produits agricoles des pays sous-développés vers la CEE, 78 % sont des produits non couverts par la politique agricole commune, tels que le café, le cacao, le thé, le caoutchouc, les huiles végétales, les arachides et tourteaux ainsi que les fibres végétales, sans compter la laine et la soie. (Le taux correspondant applicable au total des exportations des pays-sous-développés vers la CEE couverts par la politique agricole commune, 17 % sont considérés comme des produits dont les pays sous-développés sont des exportateurs nets et pour lesquels ils bénéficient sans doute d'avantages comparatifs (sucre, bœuf, huile d'olive, coton, tabac, certains fruits et légumes). Ce pourcentage ne diffère pas sensiblement de la part des ces produits dans le total des exportations agricoles des pays sous-développés (21 %).

4. La CEE a accompli des efforts considérables pour favoriser les importations originaires des pays sous-développés. Ainsi, certains groupes de pays sous-

développés bénéficient-ils de conditions spéciales destinées à protéger les exportations traditionnelles de produits couverts par la politique agricole commune. Tel est le cas pour le sucre (1,3 million de tonnes sont importées en franchise au prix intérieur communautaire par les pays ACP et l'Inde), le bœuf et le veau (taxes réduites sur les importations originaires des pays ACP et de Yougoslavie) et le tabac (droits réduits). S'ajoutant à ces concessions portant sur les produits couverts par la politique agricole commune, la CEE a fait un grand effort pour réduire le niveau de la protection tarifaire sur les produits qui revêtent de l'intérêt pour le tiers monde, soit par le GATT (négociations commerciales multilatérales « Tokyo-Round » soit par le biais d'arrangements spéciaux en faveur des pays sous-développés (préférences tarifaires généralisées, accords préférentiels avec les ACP et les pays méditerranéens). Il en résulte que 60 % des exportations agricoles des pays sous-développés vers la CEE sont admis en exemption de taxes, que 33 % sont soumis à des taxes relativement faibles et que 7 % seulement font l'objet de droits d'importation variables.

En conclusion, l'analyse des tendances du commerce agricole depuis l'introduction de la politique agricole commune ne permet en aucun cas d'affirmer que la politique de la CEE en matière d'importations constitue le facteur principal de la détérioration des performances des pays sous-développés dans le domaine de l'exportation. En premier lieu, la Communauté a en général favorisé les arrangements en matière d'importation, surtout en ce qui concerne les pays sous-développés. En second lieu, la part des pays sous-développés dans le marché communautaire n'est pas en déclin constant mais elle accuse certaines fluctuations. Enfin, la politique communautaire ne peut pas expliquer le fait que les performances des pays sous-développés sur les marchés des autres pays industrialisés ait suivi une évolution similaire. Le « breakdown » enregistré au niveau géographique confirme que la politique commerciale de la CEE ne constitue pas le principal facteur susceptible d'expliquer l'évolution de la part des pays sous-développés dans le marché communautaire, étant donné que c'est la région qui bénéficie des conditions commerciales les plus défavorables qui a perdu du terrain, reflétant un déclin général de la part de l'Afrique dans les exportations mondiales.

#### **La CEE comme fournisseur de produits alimentaires**

1. La CEE est le second exportateur de produits agricoles sur le marché mondial. En 1979, les exportations de produits agricoles communautaires se sont élevées à 20,9 milliards de dollars, ce qui représente 9,6 % du commerce mondial, alors que les exportations des Etats-Unis atteignaient 39,8 milliards de dollars (18,3 %). Il est à noter que le déficit commercial global de la CEE dans le domaine agricole s'est élevé à 34 millions de dollars, chiffre à comparer à l'excédent de 14 milliards enregistrés par les Etats-Unis.

2. De même, la CEE constitue, parmi les pays développés, le second fournisseur, ses exportations ayant atteint 10 milliards de dollars en 1979 (16 % des importations des pays sous-développés) après les Etats-Unis (23 %). Les pays sous-développés représentent pour la CEE un marché de plus en plus important. De 1973 à 1978, tandis que les exportations communautaires se maintenaient à un niveau constant aux alentours de 10 % du commerce mondial, la part des exportations agricoles de la CEE à destination du tiers monde est passée de 31 % à 42 %. Cette progression résulte aussi bien de l'expansion de l'ensemble des importations de la part des produits agricoles communautaires importés



par les pays en développement notamment par le Moyen-Orient.

3. 78 % des exportations agricoles de la CEE sont constitués de produits pour lesquels les pays sous-développés sont des importateurs nets.

Dans la mesure où les pays sous-développés sont concernés, le développement de la production communautaire, particulièrement dans le secteur des produits céréaliers et laitiers, a permis à la Communauté de contribuer à satisfaire une demande toujours croissante de produits alimentaires, en raison du faible développement de la production. L'expansion des exportations communautaires a été particulièrement importante en ce qui concerne les pays en développement où la demande intérieure a progressé plus rapidement que la production, par exemple en Afrique. De surcroît, on a noté dans les pays sous-développés un changement des habitudes alimentaires qui s'est traduit par un accroissement de la demande de produits agricoles produits surtout dans les pays industrialisés (blé, certaines sortes de viandes, produits laitiers).

4. Moins de 22 % des exportations agricoles communautaires consistent en produits pour lesquels les pays sous-développés sont des exportateurs nets. Jusqu'à un certain point les exportations de la Communauté entrent en concurrence avec celles du tiers monde. Les principaux produits concernés sont le sucre, dont la Communauté était exportateur net depuis 1977-1978, ainsi que le bœuf et le veau dont la Communauté était exportateur net depuis 1979-1980. Il convient de noter que la production sucrière de la Communauté a continué de progresser, encore qu'au même rythme que la consommation, les exportations restant plus ou moins inchangées à 20 % environ du total de la production. En ce qui concerne le bœuf, en dépit d'une nette augmentation de la production depuis 1970 dans le tiers monde, les exportations ont commencé à fléchir dans la seconde moitié des années 1970 et les pays sous-développés risquent de devenir des importateurs nets, comme ils le sont toujours pour d'autres sortes de viandes.

Pour autant qu'est concernée l'évolution future, une extrapolation à partir des évolutions passées montre que le déficit commercial agricole des pays sous-

développés tendra probablement à s'accroître en ce qui concerne les céréales, particulièrement les céréales communes, ainsi que pour les produits laitiers et la viande. D'un autre côté, leurs excédents s'accroîtront dans le secteur des graines oléagineuses, des huiles végétales, du coton et du caoutchouc, alors que les surplus en produits tropicaux (café, cacao, thé) et en fibres ne subiront aucune modification. Les tendances dégagées par l'étude sont similaires à celles qui résultent des prévisions de la FAO.

#### AIDE COMMUNAUTAIRE - SITUATION DES FEMMES DANS LES PVD

Lors de sa session du 8 novembre 1982, le Conseil a approuvé des conclusions concernant l'aide communautaire au développement en relation avec la situation des femmes dans les PVD. En adoptant ces conclusions, le Conseil, soucieux que son action de coopération contribue, dans les pays aidés, au développement harmonieux de l'ensemble de la population, s'est déclaré disposé à tenir pleinement compte du rôle des femmes dans le développement ainsi que des problèmes spécifiques des femmes. La Communauté est consciente du fait que les projets d'aide au développement ou les actions en faveur des femmes doivent être réalisés conformément aux objectifs des pays bénéficiaires en matière de développement.

Ces conclusions comportent des orientations tant pour l'appréciation du programme d'aide de la Communauté que pour sa participation au sein d'organisations internationales où la question de la situation de la femme dans les PVD est abordée. Le Conseil est convenu d'examiner l'application de ces conclusions, à la lumière de l'expérience acquise, au courant du deuxième semestre 1984.

#### AIDE ALIMENTAIRE

Lors de sa session des 18/19 octobre 1982, le Conseil a marqué son accord sur une aide alimentaire d'urgence en faveur des victimes de la sécheresse au *Sri Lanka* et qui consiste en la fourniture de 10 000 tonnes de céréales.

#### REPERTOIRE DES ANNONCEURS

P. II de couv. Essai d'une politique pétrolière européenne, Ed. Techniques et Economiques. — p. III de couv. Le Répertoire français du commerce extérieur, édition 1983, Union française d'Annuaire Professionnels. — p. IV de couv. Compétence judiciaire, reconnaissance et exécution des décisions civiles et commerciales dans la Communauté européenne, Ed. Technique et Economique.

# BIBLIOGRAPHIE

L'ouvrage contient les actes du colloque organisé à Bruxelles au mois de mai 1980, et structuré autour de quatre grands thèmes : — la problématique de l'intégration latino-américaine face à l'intégration européenne, — les relations entre les pays de la Communauté européenne et l'Amérique latine, — les relations entre la Communauté européenne et l'Amérique latine, — vers de nouvelles relations entre la Communauté européenne et l'Amérique latine.

Les rapporteurs et intervenants ont tenté d'évaluer les perspectives d'une coopération plus étroite entre les Communautés européennes et les pays d'Amérique latine, dans le contexte de la nouvelle division internationale du travail et de l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans les Communautés européennes.

*Editions de l'Université de Bruxelles, Parc Léopold, B - 1040 Bruxelles*

□ **Le Nouvel Ordre Economique International — Europe-Régions**, Symposium international de la SEPERI à Vicenza, septembre 1980, Editions des dossiers wallons, Bruxelles, 1980, 140 pages.

Par sa création, la Société Européenne pour l'Etude des Relations Internationales (SEPERI) répond au désir de nombreux « internationalistes » de se rencontrer périodiquement et de confronter leurs travaux avec ceux du monde des « praticiens » de la vie internationale. Par cette ouverture à tous les spécialistes européens des relations internationales, une véritable communauté scientifique est en train de voir le jour.

La SEFERI a tenu son premier symposium international à Vicenza, fin 1980. Il a été convoqué à l'initiative de l'observatoire permanent sur « l'Europe face au nouvel ordre mondial ». Le présent ouvrage est un recueil des travaux écrits présentés au colloque par les rapporteurs et de communications envoyées aux organisateurs et dont le thème, retenu par le Professeur Papisca de l'Université de Padoue, associait au sein d'une même problématique le nouvel ordre économique international, l'Europe et les régions sub-nationales.

*EDITEUR: Groupe de Sociologie Wallonne, UCL, 1, place Montesquieu, B - 1348 Louvain-la-Neuve*

□ **La Communauté européenne et l'Amérique latine**, colloque organisé par l'Institut d'Etudes européennes et le Centre d'Etudes de l'Amérique latine de l'ULB, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1981, 234 pages.

□ **The Latin American Integration Process in 1980**, Institute for Latin American Integration, Inter-American Development Bank, Buenos Aires, 1981, 268 pages.

Rapport sur les progrès réalisés durant l'année 1980 dans le cadre de la coopération et de l'intégration économique des régions d'Amérique latine, et présenté par l'Institut pour l'intégration de l'Amérique latine. Il est le dernier d'une série qui avait commencé en 1968 et qui comprend un premier rapport couvrant la période 1960-1967, un second celle de 1968-1971 et à partir de 1972 un rapport annuel.

*EDITEUR: Institute for Latin American Integration, Cerrito 264, (Casilla de Correo n° 39, Sucursal 1), Buenos Aires*

□ **Thierry Jacomet et Edouard Didier, Les Relations financières avec l'étranger**, Collection Juridictionnaires Joly, Paris, Gide Loyrette Nouel, 1982, 405 pages.

Convaincus que la réglementation des changes entre la France et l'étranger repose désormais sur des principes et notions stabilisées, les auteurs ont estimé le moment venu de publier le présent volume, auquel des mises à jour, résultant d'adaptations conjoncturelles seront ajoutées si besoin est. La multiplicité des textes relatifs à cette matière et la difficulté qu'il y a parfois à les trouver rend une telle synthèse très utile. L'ouvrage contient outre des notions générales, la description des règles applicables aux investissements étrangers en France et à l'étranger, et celle des autres mouvements financiers entre la France et l'étranger; un chapitre séparé traite du contentieux et les textes essentiels sont fournis en annexe.



## ERRATUM

Nous regrettons qu'à la suite d'une erreur de contrôle, l'article de M. Pierre Baudin, **La fixation des prix agricoles pour 1982/83** paru dans le n° 260 de la Revue se soit trouvé tronqué d'un certain nombre de notes. Nous reproduisons ci-dessous ces notes en priant l'auteur et nos lecteurs de nous excuser.

**Lire en page 460 la note suivante :**

(1) Pierre BAUDIN, La fixation des prix agricoles pour 1979/80, in *Revue du Marché Commun*, n° 229, septembre 1979, p. 366.

**En page 461 les notes :**

(2) Pierre BAUDIN, La fixation des prix agricoles pour 1980/81, in *Revue du Marché Commun*, n° 239, août-septembre 1980, p. 398 à 413.

(3) Cf. Pierre BAUDIN, Les nouvelles orientations agricoles de la Commission in *L'Europe en formation*, janvier/février 1981, n° 241, p. 25 à 32.

(4) Cf. Pierre BAUDIN, La fixation des prix agricoles pour 1981/82, in *Revue du Marché Commun* n° 247, mai 1981, p. 225 à 241.

(5) Cf. Rapport de la Commission sur le Mandat du 30 mai 1980, Document COM (81) 300 final, paragraphe 21.

**En pages 471-472 lire les notes suivantes se rapportant à l'Annexe I: Prix et montants décidés par le Conseil pour la Campagne 1982/83 par rapport à 1981/82.**

(1) L'octroi de cette aide est limitée aux zones suivantes : en Italie, Abruzzi, Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Marche, Molise, Puglie, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria, et dans les zones de montagne et les régions défavorisées italiennes au sens de la directive 75/268/CEE ; en France, dans les zones de Marseille, Toulouse, dans l'Ardèche et dans la Drôme ; en Grèce, dans les régions de la Grèce centrale, du Péloponèse, des îles Ioniennes, de la Thessalie, de la Macédoine et des îles Egéennes.

(2) Maintien de la bonification pour le seigle panifiable à 5,44 Ecus/t.

(3)	Prix d'objectif	Prime
Basmas	16 %	12 %
Katerini, Kabakoulak classic,		
Zychro Myrodata	14 %	12 %
Myrodata Agrinion	12 %	12 %
Kentucky	9 %	15 %
Paraguay	9 %	15 %
Xanti-Yaka, Perustitza, Erzegovina, Round tip	8 %	13 %

Autres 8-11 % 9-15 %  
Le prix d'intervention a été ramené de 90 % à 85 % du prix d'objectif

(4) Choux-fleurs + 12 % : 17.05.1982 au 30.4.1983  
Tomates 9 % : 11.06.1982 au 30.11.1982  
Pêches 12 % : 01.06.1982 au 30.09.1982  
Citrons 12 % : 01.06.1982 au 31.05.1983  
Poires 12 % : 01.07.1982 au 30.04.1983  
Raisin de table 12 % : 01.08.1982 au 31.10.1982  
Pommes 11 % : 01.08.1982 au 30.06.1983  
Mandarines 11 % : 16.11.1982 au 28.02.1983  
Oranges douces 12 % : 01.12.1982 au 31.05.1983  
Abricots — : 01.06.1982 au 31.07.1982  
Aubergines — : 01.07.1982 au 31.10.1982. Pour ces deux derniers, prix calculés en application de l'art. 16 du R 1035/72.

(5) Le prix d'orientation permet de déterminer l'aide complémentaire variable par comparaison avec le prix du marché mondial et sur la base de 80 % pour les fourrages déshydratés et les concentrés protéiques et de 45 % pour les fourrages autrement séchés.

\* A signaler également une coquille à la note 9 (p. 466), il s'agit de l'année 1981 et non pas de l'année 1986.

VIENT DE PARAÎTRE

# LE RÉPERTOIRE FRANÇAIS DU COMMERCE EXTÉRIEUR

## EDITION 1983

Le R.F.C.E. c'est :

Un Répertoire d'environ 1.000 pages, réactualisé chaque année, et présentant plus de 25.000 Firms Françaises, traditionnellement productrices et exportatrices, répertoriées sous 4.500 rubriques professionnelles,

Un ouvrage au premier rang des moyens d'information des Exportateurs Français,

Un ouvrage qui permet de faire connaître à l'étranger les Firms Françaises, leurs produits et leurs fabrications,

Une table alphabétique-dictionnaire des rubriques et leur équivalence en Anglais, Allemand, Italien et Espagnol,

Une documentation officielle et administrative : Présidence de la République, Sénat, Assemblée nationale, Conseil Economique et Social, etc...

Tous les organismes officiels se rapportant au Commerce Extérieur, Chambres de Commerce et Organismes Professionnels Industriels,

Les noms et adresses des représentations à l'étranger des Firms Françaises exportatrices,

La liste, par branche d'activité, en 15 chapitres, des exportateurs, des experts et des professions auxiliaires de l'exportation.

**LE RÉPERTOIRE FRANÇAIS DU COMMERCE EXTÉRIEUR est vendu au prix de :**  
320 F TTC (franco de port, TVA 18,6 % incluse)

---

Groupe des Editions **Union Française d'Annuaire Professionnels**, 13, av. Vladimir Komarov  
BP 36 78192 TRAPPES CEDEX tél. (3) 050.61.48.

# **COMPÉTENCE JUDICIAIRE, RECONNAISSANCE ET EXÉCUTION DES DÉCISIONS CIVILES ET COMMERCIALES DANS LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE**

**Les accords multilatéraux conclus en application  
de l'article 220 du Traité de Rome  
et leur interprétation par la Cour de justice  
des Communautés européennes**

*Convention de Bruxelles de 1968  
et Protocole de Luxembourg de 1971*

**Lazar FOCSANEANU**

*Docteur ès sciences économiques,  
Diplômé de l'Académie de droit international de La Haye  
Chargé de Cours  
à l'Institut de Droit des affaires de l'Université d'Aix-Marseille III*

Cet ouvrage constitue un précis destiné aux praticiens, aux enseignants, aux étudiants et à tous ceux qui cherchent une information rapide sur les conventions et protocoles concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions civiles et commerciales dans la Communauté Economique Européenne, ainsi que sur la jurisprudence de la Cour de justice consacrée à l'interprétation des textes susmentionnés. Malgré la finalité pratique du travail, de brèves appréciations critiques accompagnent l'analyse des arrêts.

La jurisprudence de la Cour de justice examinée dans le présent ouvrage est à jour au 30 juin 1981. Elle comprend 25 arrêts, dont la liste est exhaustive.

Enfin, la Troisième Partie de l'ouvrage est prospective. Elle analyse sommairement les adaptations apportées à la Convention de Bruxelles et au Protocole de Luxembourg en vertu de la Convention d'adhésion du 9 octobre 1979, signée par le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark avec des Etats contractants originaires des accords de 1968 et 1971. A cause de la lenteur des procédures de ratification, les adaptations ne sont pas encore entrées en vigueur. Dans l'intérêt de l'unification communautaire d'une partie importante de la procédure civile, il est souhaitable que la ratification de la Convention d'adhésion ne soit pas trop retardée.

*Un ouvrage 21 x 27 - 216 pages - Prix 195 F TTC*

**EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES**  
3, rue Soufflot - F - 75005 PARIS - Tél. (1) 634.10.30